



UNIVERSITAS INDONESIA

**KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN BOGOR
UNTUK AKSELERASI KAWASAN MINAPOLITAN
BERBASIS BUDIDAYA IKAN LELE DI KABUPATEN BOGOR**

SKRIPSI

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Sarjana Ilmu Administrasi dalam bidang Ilmu Administrasi Fiskal**

**KARTIKA YULINDA
0706287492**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI FISKAL
DEPOK
JUNI 2012**

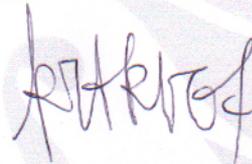
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun yang dirujuk
telah saya nyatakan benar.**

Nama: Kartika Yulinda

NPM: 0706287492

Tanda Tangan:



Tanggal: 27 Juni 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh

Nama : Kartika Yulinda
NPM : 0706287492
Program studi : Ilmu Administrasi Fiskal
Judul Skripsi : Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor Untuk Akselerasi Kawasan Minapolitan Berbasis Budidaya Ikan Lele Di Kabupaten Bogor

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi pada Program Studi Administrasi Fiskal Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : Umanto Eko Prasetyo, S.Sos (.....)
Sekretaris Sidang : Neni Susilawati, S.Sos, M.A (.....)
Pembimbing : Dr. Haula Rosdiana, M.Si (.....)
Penguji : Prof. Dr. Gunadi, M.Sc.Ak. (.....)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 27 Juni 2012

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur peneliti ucapkan kepada Allah SWT karena atas berkat dan rahmat dan hidayat-Nya peneliti dapat menyelesaikan skripsi ini. Shalawat dan salam juga peneliti curahkan kepada Rasulullah SAW, keluarga, dan sahabatnya. Penelitian skripsi ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia. Penelitian skripsi ini juga merupakan bagian dari penelitian Hibah Riset Madya UI dengan Prof. Dr. Gunadi, M.Sc.Ak sebagai ketua dari tim penelitian tersebut.

Di dalam penelitian skripsi ini tentu begitu banyak cobaan berat baik fisik maupun mental yang melatih peneliti untuk bertahan dengan cucuran keringat, khususnya di saat peneliti masih mengalami rawat jalan yang juga melatih peneliti agar terus bersabar menghadapi semua cobaan ini. Peneliti menyadari bahwa skripsi ini tidak akan rampung tanpa disertai bantuan dan bimbingan oleh berbagai pihak, dari awal masa perkuliahan, penyusunan skripsi, sampai penyelesaian skripsi ini. Sangatlah sulit dan tidak mungkin apabila peneliti menyelesaikannya hanya seorang diri. Oleh karena itu, peneliti ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang sedalam-dalamnya serta tak lupa penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Prof. Dr. Bambang Shergi Laksmono, M.Sc, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia (FISIP UI);
2. Dr. Roy Valiant Salomo, M.Soc.Sc, selaku Ketua Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI;
3. Prof. Dr. Irfan Ridwan Maksum, M.Si, selaku Ketua Program Sarjana Reguler Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI;
4. Umanto Eko Prasetyo, S.Sos., M.Si, selaku Sekretaris Program Sarjana Reguler Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI;
5. Dra. Inayati, M.Si, selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Fiskal;
6. Dr. Haula Rosdiana, M.Si, selaku pembimbing peneliti yang telah memberikan bimbingan dan masukan berupa teori-teori mengenai *spending policy* dan konsep minapolitan yang berguna bagi peneliti selama

penyusunan skripsi khususnya dalam menganalisis materi skripsi ini. Selain itu nasehat, saran, kritik, literatur-literatur, dukungan moril serta motivasi yang telah banyak diberikan bagi peneliti agar peneliti dapat menyelesaikan skripsi ini sesuai *deadline* yang telah ditentukan;

7. Seluruh Dosen Ilmu Administrasi FISIP UI khususnya Dosen Ilmu Administrasi Fiskal FISIP UI yang telah memberikan ilmu pengetahuannya selama masa-masa kuliah peneliti di FISIP UI;
8. Kedua orang tua peneliti. Untuk papa yang telah rela mengantarkan dan menemani peneliti ke tempat penelitian untuk mencari data dan meluangkan waktunya sehingga harus izin dari kantor hanya untuk mengantarkan peneliti ke tempat penelitian. Kemudian khusus untuk mama yang selalu rela mengantarkan peneliti selama kuliah. Tanpa doa dari mama papa, peneliti tidak mungkin dapat menyelesaikan semua ini. Semoga mama dan papa akan bangga memiliki anak seperti peneliti dan peneliti tentu akan berusaha untuk membanggakan mama dan papa. Aamiin;
9. Seluruh informan yang telah membantu peneliti untuk mendapatkan data dan informasi terkait dengan skripsi peneliti;
10. Seluruh teman-teman peneliti dari Fiskal Reguler angkatan 2007 khususnya untuk Rizki Pravitri, Mia Kristiana, Vidya Budi, Riesky Adiati dan Santika Widyadhani, Fiskal Reguler angkatan 2008, Fiskal Paralel angkatan 2008, dan Fiskal Ekstensi angkatan 2010 yang telah memberikan semangat pada peneliti untuk menyelesaikan skripsi ini;
11. Seluruh pihak-pihak lain yang tidak dapat peneliti sebutkan satu persatu namun ikut berkontribusi dalam penyelesaian skripsi ini.

Peneliti sadar bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan. Peneliti berharap agar semua kekurangan ini dapat dimaklumi namun tetap dapat bermanfaat bagi semua pihak.

Depok, 27 Juni 2012

Peneliti

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Kartika Yulinda
NPM : 0706287492
Program Studi : Ilmu Administrasi Fiskal
Departemen : Ilmu Administrasi Fiskal
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis Karya : Skripsi

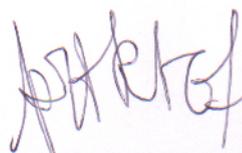
demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul : “Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor Untuk Akselerasi Kawasan Minapolitan Berbasis Budidaya Ikan Lele Di Kabupaten Bogor” beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok

Pada tanggal : 27 Juni 2012

Yang menyatakan



(Kartika Yulinda)

ABSTRAK

Nama : Kartika Yulinda
Program Studi : Ilmu Administrasi Fiskal
Judul : Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor Untuk Akselerasi Kawasan Minapolitan Berbasis Perikanan Budidaya Ikan Lele Di Kabupaten Bogor

Penelitian ini membahas mengenai kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor terkait dengan *spending policy* untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor serta upaya untuk mengatasi kendala-kendala yang dihadapi para pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor dan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor selama berjalannya program ini. Metode penelitian yang digunakan adalah wawancara mendalam dan studi literatur. Hasil dari penelitian ini adalah pengalokasian DAK dan APBD Kabupaten Bogor yang memperlambat terciptanya akselerasi kawasan minapolitan Kabupaten Bogor karena kurangnya anggaran dan penurunan anggaran dari tahun 2011 ke tahun 2012.

Kata Kunci : Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor, *spending policy*, minapolitan

ABSTRACT

*Name : Kartika Yulinda
Study Program : Fiscal Administration
Title : Government Of Bogor Regency's Policy For Acceleration
Minapolitan's Area Based On Cultivation Catfish In Bogor
Regency*

This research discuss about Government Of Bogor Regency's Policy which is related to spending policy for support the creation of acceleration minapolitan's area based on catfish cultivation in Bogor Regency and solution to finishing many problems which is faced by many catfish cultivators in Putat Nutug Village, Ciseeng Subdistrict, Bogor Regency and Governmet of Bogor Regency during this program. A method of this research that is used are an interview and the study of literature The results of this research are the allocation of DAK and APBD which is delay the creation of acceleration minapolitan's area in Bogor Regency because lack of budget and decreasing of budget from years of 2011 to 2012

Keyword: The policy of Bogor Regency's Government, spending policy, minapolitan

3.2.3. Jenis Penelitian Berdasarkan Dimensi Waktu.....	56
3.2.4. Jenis Penelitian Berdasarkan Teknik Pengumpulan Data.....	57
3.3. Teknik Analisis Data	57
3.4. Narasumber/Informan	58
3.5. Proses Penelitian	60
3.6. Penentuan <i>Site</i> Penelitian	61
3.7. Batasan Penelitian	62
3.8. Keterbatasan Penelitian.....	63

BAB 4 GAMBARAN UMUM

4.1. Dana Alokasi Khusus (DAK) Untuk Mendukung Terciptanya Akselerasi Kawasan Minapolitan Di Kabupaten Bogor	65
4.2. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Untuk Mendukung Terciptanya Akselerasi Kawasan Minapolitan Di Kabupaten Bogor.....	70
4.3. Akselerasi Kawasan Minapolitan Di Kabupaten Bogor	74

BAB 5 ANALISIS PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN BOGOR UNTUK AKSELERASI KAWASAN MINAPOLITAN BERBASIS BUDIDAYA IKAN LELE DI KABUPATEN BOGOR

5.1. <i>Spending Policy</i> Sebagai Salah Satu Kebijakan Yang Diimplementasikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor Untuk Mendukung Terciptanya Akselerasi Kawasan Minapolitan Berbasis Budidaya Ikan Lele Di Kabupaten Bogor	87
5.1.1. Sistem Pengelolaan Anggaran Daerah	88
5.1.2. Sistem Anggaran Daerah Berbasis Kinerja.....	94
5.1.3. Kaitan Anggaran Dengan Perencanaan Pembangunan Daerah	96
5.1.3.1. Struktur, Tahap Penyusunan, Dan Gambaran APBD ..	97
5.1.3.2. Sumber Dana APBD	100
5.1.4. APBD Kabupaten Bogor Untuk Mendukung Terciptanya Akselerasi Kawasan Minapolitan Berbasis Budidaya Ikan Lele Di Kabupaten Bogor	105
5.2. Kendala-Kendaka Yang Dihadapi Para Pembudidaya Ikan Lele Di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor Dan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor Selama Berjalannya Akselerasi Kawasan Minapolitan Berbasis Budidaya Ikan Lele Di Kabupaten Bogor.....	113
5.2.1. Kendala Yang Dihadapi Di Tingkat Pembenuhan.....	113
5.2.2. Kendala Yang Dihadapi Di Tingkat Pendeder.....	115
5.2.3. Kendala Yang Dihadapi Di Tingkat Pembesaran	117
5.2.4. Kendala Yang Dihadapi Di Pengolahan Produk Perikanan..	120
5.2.5. Kendala Yang Dihadapi Di Pemasaran Ikan Segar	121
5.2.6. Kendala Yang Dihadapi Di Pemasaran Ikan Olahan	123
5.2.7. Kendala Yang Dihadapi Di Kinerja Jaringan Irigasi	124
5.2.8. Kendala Yang Dihadapi Di Kelembagaan	125

5.3.Kebijakan Yang Diimplementasikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor Sebagai Upaya Untuk Mengatasi Kendala-Kendala Yang Dihadapi Selama Berjalannya Akselerasi Kawasan Minapolitan Berbasis Budidaya Ikan Lele Di Kabupaten Bogor.....	128
5.3.1.Upaya Mengatasi Kendala Yang Dihadapi Di Tingkat Pembenih Dan Tingkat Pendeder	129
5.3.2.Upaya Mengatasi Kendala Yang Dihadapi Di Tingkat Pembe- saran	130
5.3.3.Upaya Mengatasi Kendala Yang Dihadapi Di Tingkat Pengo- lahan Produk Perikanan	134
5.3.4.Upaya Mengatasi Kendala Yang Dihadapi Di Pemasaran Ikan Segar Dan Ikan Olahan	136
5.3.5.Upaya Mengatasi Kendala Yang Dihadapi Di Kinerja Jaringan Irigasi	138
5.3.6.Upaya Mengatasi Kendala Yang Dihadapi Di Kelembagaan	140

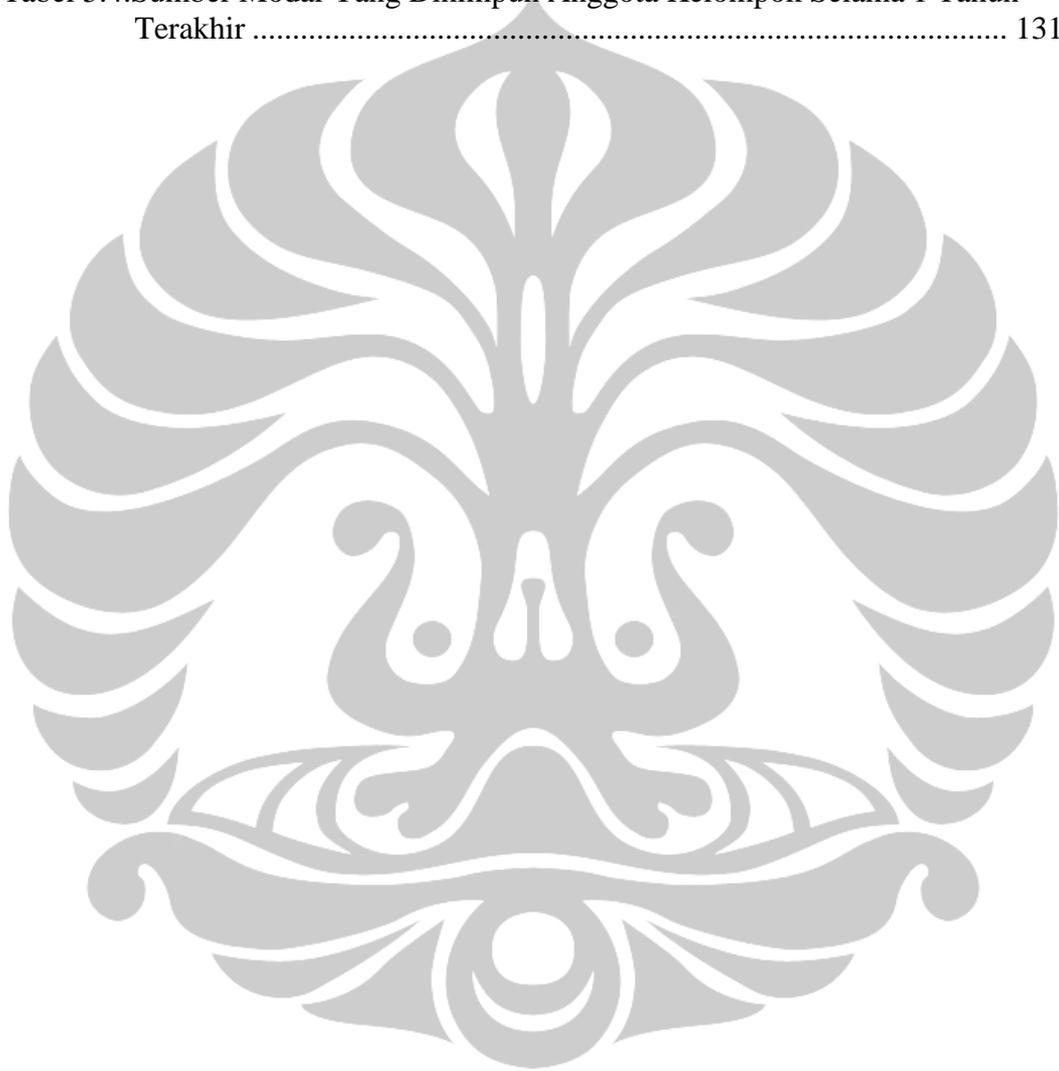
BAB 6 SIMPULAN DAN SARAN

6.1.Simpulan	144
6.2.Saran	145

**DAFTAR REFERENSI
DAFTAR RIWAYAT HIDUP
LAMPIRAN**

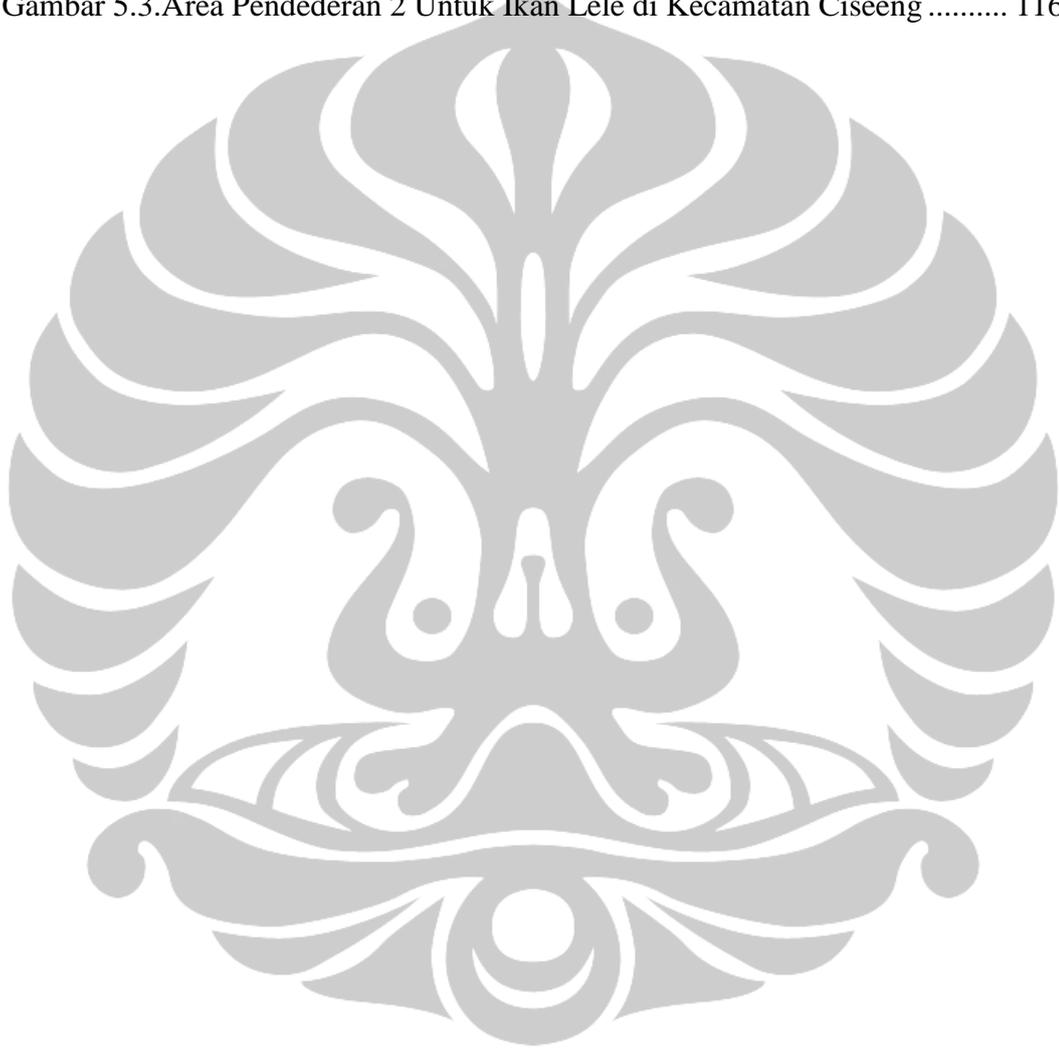
DAFTAR TABEL

Tabel 1.1.Luas Perairan Dan Panjang Pantai Indonesia Tahun 2007	1
Tabel 2.1.Perbedaan Penelitian Dengan Penelitian Sebelumnya	21
Tabel 2.2.Kuadran Pilihan	28
Tabel 5.1.Perbedaan Model Lama Dan Model Baru Penganggaran Daerah	94
Tabel 5.2.Format Lama Struktur APBD	96
Tabel 5.3.Struktur APBD Pendekatan Kinerja Propinsi/Kabupaten/Kota	97
Tabel 5.4.Sumber Modal Yang Dihimpun Anggota Kelompok Selama 1 Tahun Terakhir	131



DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1.Ideal Kebijakan Publik.....	26
Gambar 2.2.Ideal Kebijakan Publik.....	29
Gambar 2.3.Proses Kebijakan Secara Umum	30
Gambar 2.4.Posisi Dana Perimbangan Dalam APBN Dan APBD	40
Gambar 2.5.Kerangka Pemikiran Peneliti	52
Gambar 5.1.Rapat Anggota PERWATIN.....	111
Gambar 5.2.Area Pendederan 1 Untuk Ikan Lele di Kecamatan Ciseeng	115
Gambar 5.3.Area Pendederan 2 Untuk Ikan Lele di Kecamatan Ciseeng	116



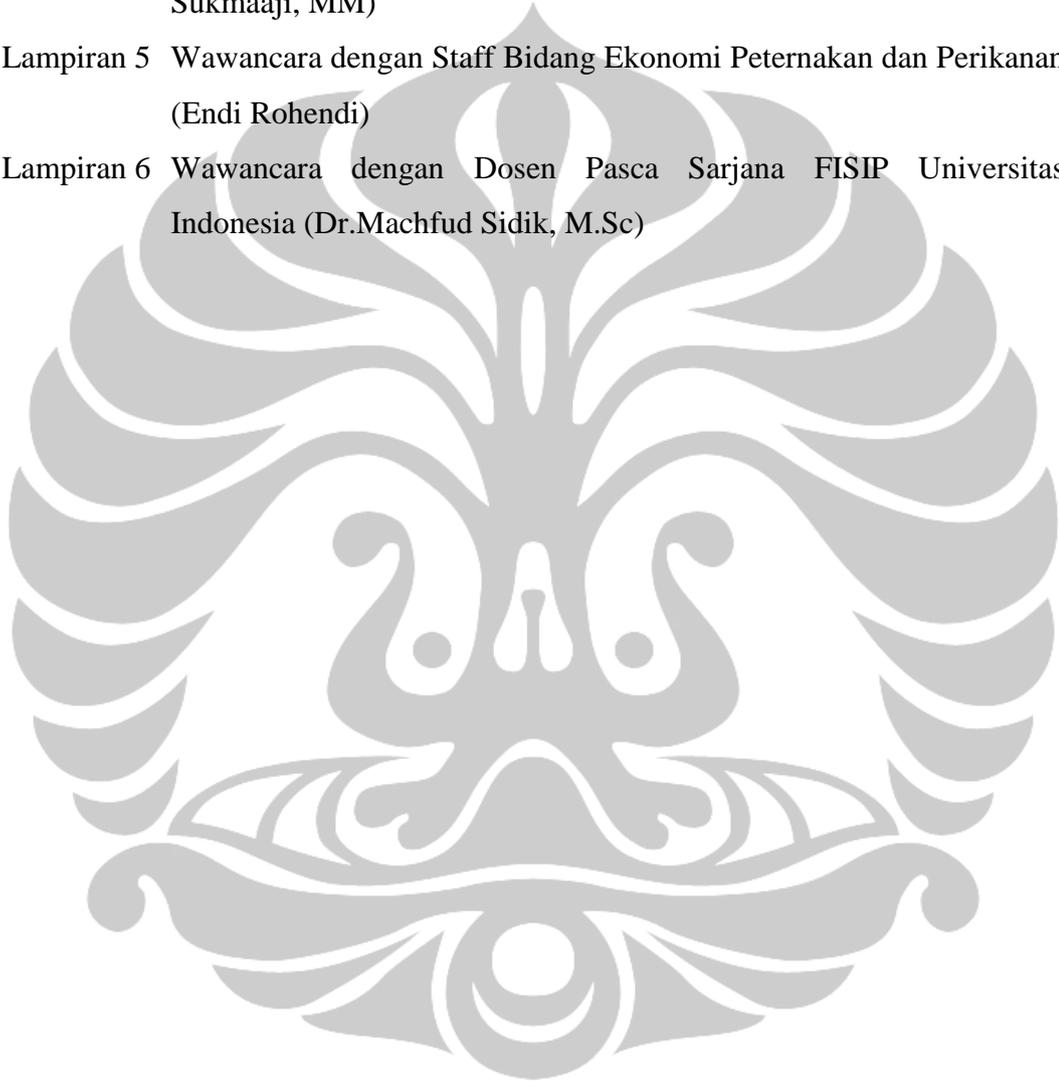
DAFTAR MATRIKS

Matriks 2.1.Matriks Pilihan	28
-----------------------------------	----



DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Pedoman Wawancara
- Lampiran 2 Wawancara dengan Ketua PERWATIN (Bambang Purwanto)
- Lampiran 3 Wawancara dengan pembudidaya ikan lele (Triwibowo)
- Lampiran 4 Wawancara dengan Kepala Produksi Bidang Perikanan (Ir.Deden Sukmaaji, MM)
- Lampiran 5 Wawancara dengan Staff Bidang Ekonomi Peternakan dan Perikanan (Endi Rohendi)
- Lampiran 6 Wawancara dengan Dosen Pasca Sarjana FISIP Universitas Indonesia (Dr.Machfud Sidik, M.Sc)



BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Selain dikenal sebagai negara agraris, Indonesia merupakan negara maritim. Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia, dimana 2/3 wilayah Indonesia merupakan wilayah lautan. Seperti ketentuan dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia yang menyebutkan sebagai berikut: “Wilayah Perairan Indonesia meliputi laut teritorial Indonesia, perairan kepulauan, dan perairan pedalaman”. Berikut ini adalah data tentang luas laut Indonesia dan panjang garis pantai Indonesia tahun 2007 :

Tabel 1.1 Luas Perairan Dan Panjang Pantai Indonesia Tahun 2007

No	Jenis Perairan - <i>Type of Waters</i>	Luas Perairan - <i>Total Waters</i>
1	Luas Laut Indonesia <i>Total Indonesia's Waters</i>	5.8 juta km ²
	a. Luas Perairan Kepulauan /Laut Nusantara <i>Total Archipelagic Waters</i>	2.3 juta km ²
	b. Luas Perairan Teritorial <i>Total Teritorial Waters</i>	0.8 juta km ²
	c. Luas Perairan ZEE Indonesia <i>Total EEZ of Indonesia's Waters</i>	2.7 juta km ²
2	Panjang Garis Pantai Indonesia <i>Coast Line Length of Indonesia</i>	95181 km (<i>World Resources Institutes, 1997</i>)

Sumber : Saut P. Hutagalung, *Kelautan Dan Perikanan Dalam Angka 2007*, 2007, hal 1

Potensi tersebut menempatkan Indonesia sebagai negara yang dikaruniai sumber daya kelautan terbesar, baik itu sumber daya hayati maupun sumber daya non hayati. Klasifikasi potensi tersebut umumnya dibedakan menjadi sumber daya terbarukan (*renewable resources*) dan sumber daya tidak terbarukan (*non-*

renewable resources). Untuk sumber daya terbarukan, Indonesia tercatat memiliki sumber daya perikanan yaitu perikanan tangkap yang merupakan *marineculture* dan perikanan budidaya yang merupakan *aquaculture*, mangrove, terumbu karang, padang lamun, energi gelombang, pasang surut, angin, dan OTEC (*Ocean Thermal Energy Conversion*). Kemudian untuk sumber daya tidak terbarukan di Indonesia mencakup minyak, gas alam, mineral timah, mangan, dan emas. Selain dua jenis sumber daya tersebut, juga terdapat berbagai macam jasa lingkungan kelautan yang dapat dikembangkan untuk pembangunan kelautan, seperti pariwisata bahari, industri maritim, jasa angkutan, dan lain-lain.

Potensi pengembangan juga salah satu potensi Indonesia, yaitu untuk: perikanan tangkap di perairan umum seluas 54 juta ha dengan potensi produksi 0,9 juta ton/tahun; budidaya laut yang terdiri dari budidaya ikan (kakap, kerapu, gobia, dan lain-lain), budidaya moluska (kekerangan, mutiara dan teripang) dan budidaya rumput laut; budidaya air payau (tambak) yang potensi lahan pengembangannya mencapai sekitar 913.000 ha; budidaya air tawar yang terdiri dari perairan umum (danau, waduk, sungai, dan rawa), kolam air tawar, dan mina padi di sawah; bioteknologi kelautan untuk pengembangan industri bioteknologi kelautan seperti industri bahan baku untuk makanan, industri bahan pakan alami, benih ikan, dan udang serta industri bahan pangan (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2010: bab I).

Kegiatan perikanan budidaya diprediksi dapat menaikkan produksi perikanan secara nyata. Peningkatan produksi perikanan budidaya ini pun tetap berada di bawah ancaman kerusakan lingkungan. Oleh karena itu, kondisi lingkungan harus benar-benar menjadi perhatian dalam mengawali target produksi ikan sebagai produsen terbesar (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2010, chap. I). Pemerintah melalui Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) memiliki kebijakan dan strategi yang terdapat didalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014. Tujuan dari RPJMN 2010-2014 di bidang kelautan dan perikanan ini lebih diarahkan untuk lebih memantapkan penataan kembali Indonesia di segala bidang dengan menekankan pada upaya peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM), termasuk pengembangan kemampuan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (IPTEK) serta penguatan daya

saing perekonomian (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2010: bab III). KKP memiliki 10 prioritas nasional, namun KKP hanya mengedepankan 5 prioritas saja dari 10 prioritas nasional tersebut.

Arah kebijakan dan strategi KKP diimplementasikan secara umum sebagai berikut: reformasi birokrasi dan tata kelola pemerintahan; penanggulangan kemiskinan; ketahanan pangan; lingkungan hidup dan penanggulangan bencana; dan pembangunan daerah tertinggal, terdepan, dan pasca konflik (Kementerian Kelautan dan Perikanan: 2010, bab III). Arah kebijakan KKP dalam mendukung kebijakan nasional dalam 5 tahun ke depan tersebut adalah: *Pro poor, Pro job, Pro growth, Pro sustainability* (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2010: bab III). Sesuai dengan 4 arah kebijakan tersebut, diharapkan visi pembangunan sektor kelautan dan perikanan yaitu “Indonesia Menjadi Penghasil Produk Kelautan dan Perikanan Terbesar 2015” dan dengan satu misi, yaitu “Mensejahterakan Masyarakat Kelautan dan Perikanan” dapat menjadi arah bagi pembangunan sektor kelautan dan perikanan yang berpihak kepada rakyat, membuka kesempatan kerja dan mampu mendorong pertumbuhan ekonomi yang tinggi serta dapat memacu pembangunan sektor kelautan dan perikanan melalui percepatan peningkatan produksi dengan produk-produk berkualitas dan berdaya saing tinggi untuk meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan rakyat kecil, yaitu nelayan, pembudidaya ikan, pengolah ikan yang adil, merata, dan pantas. Selain itu, peningkatan produksi kelautan dan perikanan diharapkan dapat memberikan kontribusi lebih besar terhadap pembangunan ekonomi secara nasional dengan kenaikan *Product Domestic Bruto* yang signifikan (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2011: bab I).

Arah kebijakan dan strategi KKP tahun 2010-2014 selanjutnya diimplementasikan ke dalam program dan kegiatan tahun 2010-2014 dalam beberapa program. Program-program tersebut yaitu: program dan pengelolaan ikan tangkap; program peningkatan produksi perikanan budidaya; program peningkatan daya saing produk perikanan, program pengelolaan sumber daya laut, pesisir, dan pulau-pulau kecil; program pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan; program penelitian dan pengembangan IPTEK kelautan dan perikanan; program pengembangan SDM kelautan dan perikanan; program pengawasan dan

peningkatan akuntabilitas aparaturnya KKP; dan program peningkatan dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis lainnya KKP (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2010: bab III).

Strategi untuk melaksanakan keempat arah kebijakan tersebut salah satunya adalah melalui akselerasi kawasan **MINAPOLITAN**, yaitu upaya akselerasi pembangunan kelautan dan perikanan di sentra-sentra produksi perikanan yang memiliki potensi untuk dikembangkan dalam rangka mendukung visi dan misi KKP. Minapolitan sendiri diatur dalam Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 12 Tahun 2010 tentang Minapolitan dan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan No 32/2010 tentang Penetapan Kawasan Minapolitan (2011: hal 1). Sedangkan pedoman umum yang mengaturnya diatur dalam Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor Kep.18/Men/2011 (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2011: bab I). Semua yang berkaitan tentang minapolitan diatur dalam Kepmen tersebut, diantaranya latar belakang, tujuan, definisi, revolusi biru, kebijakan dan strategi pembangunan sektor kelautan dan perikanan dengan konsep minapolitan, pengembangan kawasan minapolitan, tata laksana pengembangan, dan kelembagaan.

Di dalam Kepmen tersebut, disebutkan bahwa definisi dari minapolitan adalah konsepsi pembangunan ekonomi kelautan dan perikanan berbasis kawasan berdasarkan prinsip-prinsip terintegrasi, efisiensi, berkualitas dan percepatan, sedangkan kawasan minapolitan adalah suatu bagian wilayah yang mempunyai fungsi utama ekonomi yang terdiri dari sentra produksi, pengolahan, pemasaran komoditas perikanan, pelayanan jasa, dan/atau kegiatan pendukung lainnya.

Selanjutnya tujuan minapolitan sendiri adalah untuk menyamakan persepsi tentang sistem pembangunan sektor kelautan dan perikanan dengan konsep minapolitan serta meningkatkan efektivitas pelaksanaan pengembangan minapolitan dan percepatan peningkatan produksi kelautan dan perikanan sesuai tujuan minapolitan (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2011: bab I)

Program minapolitan merupakan salah satu perencanaan pembangunan di suatu daerah dan bagian dari strategi besar (*grand strategy*) KKP dengan slogan “Revolusi Biru”, yaitu perubahan mendasar cara berfikir dari daratan ke maritim dengan konsep pembangunan berkelanjutan untuk peningkatan produksi kelautan

dan perikanan melalui pengembangan minapolitan yang intensif, efisien, dan terintegrasi guna peningkatan pendapatan rakyat yang adil, merata, dan pantas. Revolusi Biru mempunyai 4 pilar, yaitu 1) perubahan cara berfikir dan orientasi pembangunan dari daratan ke maritime; 2) pembangunan berkelanjutan; 3) peningkatan produksi kelautan dan perikanan; dan 4) peningkatan pendapatan rakyat yang adil, merata, dan pantas. dalam rangka meningkatkan produksi perikanan dan pendapatan nelayan ataupun pembudidaya ikan (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2011: bab II).

Revolusi Biru akan memberikan peluang optimalisasi pemanfaatan sumberdaya kelautan dan perikanan dengan inovasi dan terobosan, yaitu melalui percepatan peningkatan produksi, baik penangkapan ikan maupun perikanan budidaya. Produksi sumberdaya kelautan dan perikanan harus ditingkatkan untuk memanfaatkan potensi sumberdaya perikanan tangkap yang begitu besar tidak hanya di perairan teritorial dan ZEEI tetapi di perairan laut lepas dan perairan ZEE negara lain di dunia. Sementara itu, dengan gerakan peningkatan produksi perikanan budidaya diharapkan potensi perairan air tawar, payau dan laut yang begitu besar dapat dimanfaatkan menjadi lahan-lahan produktif dengan teknologi inovatif dengan tingkat produksi tinggi.

Sebagai pelaksanaan pembangunan sektor kelautan dan perikanan dengan konsep minapolitan, akan dikembangkan kawasan minapolitan, yaitu suatu kawasan ekonomi potensial unggulan. Kawasan minapolitan akan dijadikan kawasan ekonomi unggulan yang dapat mendorong percepatan pembangunan ekonomi di daerah untuk kesejahteraan masyarakat lokal. Akselerasi kawasan minapolitan berbasis perikanan budidaya ini tentu bertujuan untuk meningkatkan produksi perikanan budidaya dengan mutu terjamin dan data akurat, terpenuhinya kebutuhan benih untuk produksi dan pasar, kawasan perikanan budidaya yang sehat serta produk perikanan yang aman dikonsumsi, kawasan potensi perikanan budidaya menjadi kawasan minapolitan dengan usaha yang *bankable*, kawasan perikanan budidaya yang memiliki sarana dan prasarana sesuai kebutuhan, dan sentra produksi perikanan budidaya yang memiliki komoditas unggulan dan menerapkan teknologi inovatif.

Tujuan akselerasi kawasan minapolitan itu sendiri adalah untuk meningkatkan produksi perikanan, produktivitas usaha, dan meningkatkan kualitas produk kelautan dan perikanan; meningkatkan pendapatan nelayan, pembudidaya dan pengolah ikan yang adil dan merata; dan mengembangkan kawasan minapolitan sebagai pusat pertumbuhan ekonomi di daerah dan sentra-sentra produksi perikanan sebagai penggerak ekonomi rakyat. Sasaran dari akselerasi kawasan minapolitan tersebut ditujukan untuk ekonomi rumah tangga masyarakat kelautan dan perikanan skala kecil makin kuat, usaha kelautan dan perikanan kelas menengah ke atas makin bertambah dan berdaya saing tinggi, serta sektor kelautan dan perikanan menjadi penggerak ekonomi nasional (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2010: bab III).

Sesuai dengan Kepmen 41/2009, telah ditetapkan kawasan-kawasan minapolitan di Indonesia, yaitu: (2011)

1. Propinsi NAD : Kabupaten Aceh Selatan
2. Propinsi Sumatera Utara : Kabupaten Tapanuli Utara dan Kabupaten Serdang Bedagai
3. Propinsi Sumatera Barat : Kabupaten Pesisir Selatan
4. Propinsi Riau : Kuantan Singingi
5. Propinsi Kepulauan. Riau : Kabupaten/Kota Bintan
6. Propinsi Jambi : Kabupaten Batanghari
7. Propinsi Bengkulu : Kabupaten Kaur
8. Propinsi Sumatera Selatan : Palembang dan Kabupaten Ogan Komering Ilir
9. Propinsi Bangka Belitung : Kabupaten Bangka Selatan
10. Propinsi Lampung : Kabupaten Lampung Selatan
11. Propinsi Banten : Kabupaten Serang
12. Propinsi Jawa Barat : Bogor dan Garut
13. Propinsi Jawa Tengah : Boyolali dan Banyumas
14. Propinsi D I Yogyakarta : Kabupaten Gunung Kidul
15. Propinsi Jawa Timur : Kabupaten Trenggalek dan Malang
16. Propinsi Kalimantan Barat : Kabupaten Sambas
17. Propinsi Kalimantan Tengah : Kabupaten Pulau Pisang
18. Kalimantan Selatan : Kabupaten Banjar

19. Propinsi Kalimantan Timur : Kabupaten Malinau
20. Propinsi Sulawesi Utara : Minahasa Selatan, Minahasa Utara, Sangiie
21. Propinsi Gorontalo : Gorontalo Utara
22. Propinsi Sulawesi Tengah : Tojo Una-Una
23. Propinsi Sulawesi Barat : Kabupaten Mamuju
24. Propinsi Sulawesi Selatan : Kabupaten Luwu Timur dan Kabupaten Gowa
25. Propinsi Sulawesi Tenggara : Kabupaten Kolaka dan Kabupaten Konawe Selatan
26. Propinsi Bali : Kabupaten Klungkung
27. Propinsi Nusa Tenggara Barat : Kabupaten Bima
28. Propinsi Nusa Tenggara Timur : Kabupaten Sika
29. Propinsi Maluku : Kabupaten Seram Bagian Barat
30. Propinsi Maluku Utara : Kabupaten Halmahera Selatan
31. Propinsi Papua : Kabupaten Waropen
32. Propinsi Papua Barat : Raja Ampat

Kabupaten-kabupaten tersebut ditetapkan oleh KKP untuk menjadi kawasan minapolitan karena telah memenuhi kriteria-kriteria yang harus dipenuhi sebagai kawasan minapolitan. Kriteria untuk menjadi kawasan minapolitan harus disesuaikan dengan kondisi geografis serta potensi yang dimiliki oleh masing-masing kawasan yang menjadi lokasi akselerasi minapolitan. Kriteria-kriteria umum tersebut adalah sebagai berikut: (Kolopaking, Soewardi, dll, 2011)

- a. Penggunaan lahan untuk kegiatan perikanan harus memanfaatkan potensi sesuai untuk peningkatan produksi dan harus memerhatikan aspek kelestarian lingkungan hidup dan mencegah kerusakannya.
- b. Wilayah yang sudah ditetapkan untuk dilindungi kelestariannya dengan indikasi geografis dilarang untuk dialihfungsikan.
- c. Kegiatan perikanan skala besar, baik itu menggunakan lahan luas maupun teknologi intensif, harus terlebih dahulu memiliki kajian AMDAL sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
- d. Kegiatan perikanan skala besar harus diupayakan menyerap sebanyak mungkin tenaga kerja setempat.

- e. Pemanfaatan serta pengolahan lahan harus dilakukan berdasarkan kesesuaian lahan dan Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW).

Pendekatan akselerasi kawasan minapolitan dilakukan melalui: ekonomi kelautan dan perikanan berbasis wilayah; kawasan ekonomi unggulan; sentra produksi; unit usaha; penyuluhan; dan lintas sektor. Langkah-langkah selanjutnya yang akan ditempuh dalam akselerasi minapolitan antara lain (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2010: bab III) :

- a. Pembangunan sarana dan prasarana perikanan, seperti pengembangan pelabuhan perikanan dengan prioritas di lingkaran luar (*outer ring fishing port*) Indonesia di 25 lokasi, pengembangan kapal dan alat penangkapan ikan sebesar 5.100 unit, pengembangan kawasan budidaya di 541 kawasan yang terdiri dari 145 kawasan budidaya perikanan payau, 238 kawasan budidaya perikanan tawar, dan 158 kawasan budidaya perikanan laut, memenuhi seluruh kebutuhan benih ikan yang mencapai sekitar 69,7 miliar ekor benih, pengembangan sarana dan prasarana pengolahan dan pemasaran hasil perikanan di 33 propinsi.
- b. Pengembangan ekspor melalui pembinaan UMKM berpotensi ekspor sebanyak 250 UKM berpotensi ekspor sampai tahun 2014.
- c. Mendorong peningkatan nilai investasi perikanan mencapai Rp7,5 triliun.
- d. Perluasan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan yang mampu menjangkau 2 juta UKM di 300 kabupaten/kota.
- e. Pengembangan lembaga pembiayaan kelautan dan perikanan yang mampu menyalurkan dana pembiayaan sebesar Rp 50 miliar per tahun sampai tahun 2014 melalui program Konsultan Keuangan Mitra Bank (KKMB).
- f. Pembangunan prasarana pulau-pulau kecil di 100 pulau, khususnya di pulau-pulau kecil terluar.
- g. Peningkatan kapasitas skala usaha dan kewirausahaan mencapai: usaha di perikanan tangkap mencakup 2.000 Kelompok Usaha Bersama (KUB), usaha di perikanan budidaya mencakup 3.388 Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM), serta usaha di pengolahan dan pemasaran: 3.860 Unit Pengolahan Ikan (UPI).

Dari sekian banyak kawasan minapolitan ini, dipilih 28 kabupaten yang dijadikan *Pilot Project* minapolitan sebagai program lima tahun ke depan KKP. Salah satu kabupaten yang menjadi kawasan minapolitan untuk menjadi bahan penelitian peneliti adalah Kabupaten Bogor. Kabupaten Bogor merupakan salah satu lokasi yang mengembangkan kawasan minapolitan berbasis perikanan budidaya.

Lokasi untuk minapolitan berbasis perikanan budidaya selain Kabupaten Bogor juga terdapat di beberapa lokasi lain. Jumlah kawasan minapolitan berbasis perikanan budidaya sendiri jumlahnya sebanyak 24 lokasi, diantaranya terdapat di Kabupaten Muaro Jambi (patin), Kabupaten Kampar (patin), Kabupaten Bogor (lele), Kabupaten Banyumas (gurame), Kabupaten Blitar (ikan koi), Kabupaten Gunung Kidul (lele), Kabupaten Morowali (rumput laut), Kabupaten Sumbawa (rumput laut), Kabupaten Sumba Timur (rumput laut), Kabupaten Banjar (patin dan nila), Kabupaten Pohuwatu (udang), Kabupaten Boyolali (lele), Kabupaten Klaten (nila), Kabupaten Gresik (udang Vanamae), Kabupaten Serang (rumput laut dan kekerangan), Kabupaten Maros (udang), Kabupaten Pangkep (udang), Kabupaten Pesawaran (kerapu), Kabupaten Bintan (kerapu), Kabupaten Bangli (rumput laut), Kabupaten Muri Rawas (nila dan mas), Kabupaten Pandeglang (nila dan mas), dan Kabupaten Kapuas (patin).

Kabupaten Bogor dipilih peneliti sebagai lokasi penelitian ini selain telah memenuhi kriteria-kriteria untuk menjadi kawasan minapolitan juga memiliki kelebihan lain yaitu sebagai salah satu wilayah dengan kondisi ekologis serta geografis yang cukup potensial untuk pengembangan usaha perikanan budidaya air tawar. Kabupaten Bogor juga menjadi *hinterland* wilayah D.K.I Jakarta yang merupakan pemasok pemasaran induk perikanan, baik nasional maupun internasional.

Walaupun Kabupaten Bogor telah ditetapkan sebagai kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele, namun Kabupaten Bogor hingga saat ini juga memiliki beberapa komoditas perikanan budidaya air tawar telah berkembang dan dibudidayakan. Ikan air tawar yang dibudidayakan ada 10 jenis, yaitu ikan lele, ikan nila, ikan gurame, ikan mas, ikan tawes, ikan tambakan, ikan mujair, ikan nilem, ikan patin, dan ikan bawal. Dari 10 jenis ikan tersebut, jenis ikan yang

produksinya paling tinggi adalah ikan lele, yaitu sebesar 18.312,86 ton/tahun. Dalam minapolitan berbasis perikanan budidaya, tidak semua komoditas perikanan budidaya harus menjadi komoditas unggulan bagi pengembangan perikanan budidaya. Oleh karena itu akselerasi perikanan budidaya memerlukan persyaratan komoditas unggulan, yaitu harus adanya penetapan komoditas perikanan budidaya yang akan dikembangkan sebagai produk unggulan.

Di Kabupaten Bogor, terdapat 4 kecamatan yang dipilih sebagai kawasan minapolitan. Berdasarkan Surat Keputusan Bupati Bogor No.523.31/227/Kpts/Huk/2010, lokasi tersebut yaitu Kecamatan Ciseeng, Kecamatan Parung, Kecamatan Gunung Sindur, dan Kecamatan Kemang (“Kabupaten Bogor *Pilot Project* Program Minapolitan”, 2012). Sebagai minapolis atau pusat kotanya dipilih Kecamatan Ciseeng, sedangkan tiga kecamatan lainnya merupakan kawasan pendukung. Selain letaknya berdekatan satu sama lain, keempat kecamatan tersebut memang sangat potensial untuk pengembangan perikanan yaitu Kecamatan Ciseeng yang mendapat predikat sebagai “Kota Ikan”. Predikat tersebut karena di Kecamatan Ciseeng tersebar delapan desa sebagai lokasi budidaya ikan lele. Kedelapan desa yang menjadi kawasan budidaya ikan lele diantaranya adalah Desa Babakan, Desa Putat Nutug, Desa Cibeuteung Udik, Desa Cibeuteung Muara, Desa Parigi Mekar, Desa Ciseeng, Desa Cihowe, dan Desa Cibentang. Dari delapan desa tersebut menghasilkan 48 juta ekor lele di tahun 2011 ini. Menurut Kasi Ekonomi dan Pembangunan Kecamatan Ciseeng, Suherman Susilo S.Sos,

“Kecamatan Ciseeng menjadi sentral penghasil ikan lele. Jadi dalam memenuhi keperluan, masyarakat setempat membudidayakan lele, sekarang kan di sini memiliki program kegiatan minapolitan, mina itu ikan, politan itu kota, jadi “Kota Ikan”, karena di sini penghasil komoditas ikan lele terbesar” (Alam dan Agustina, 2011)

Suherman juga menjelaskan bahwa harga pakan lele/pellet saat ini mahal. Dua hal yang sedang diajukan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor untuk mengatasi kesulitan pembesaran lele adalah pengadaan mesin pembuat pellet. Subsidi juga diajukan sebagai upaya mengatasi harga pakan ikan lele yang mahal agar harganya terjangkau.

Berbagai kebijakan yang terkait dengan kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor telah diambil pemerintah. KKP sebagai Pemerintah Pusat dan Dinas Peternakan dan Perikanan (Disnakan) Kabupaten Bogor sebagai Pemerintah Daerah, menggunakan *spending policy* sebagai salah satu kebijakan yang terkait dengan kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor. Telah terdapat kesepakatan antara KKP dan KPU dengan daerah yang bersangkutan di dalam pelaksanaan akselerasi kawasan minapolitan ini, yaitu dengan menganggarkan dana untuk penyiapan kelembagaan, SDM, sarana dan prasarana yang dapat bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yaitu melalui Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Bogor untuk mendukung akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2011: bab I).

Arah kebijakan DAK kelautan dan perikanan ini adalah untuk meningkatkan sarana dan prasarana produksi, pengolahan, peningkatan mutu, pemasaran, dan pengawasan, serta penyediaan sarana dan prasarana pemberdayaan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil (Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan, 2011). Pengalokasian DAK ini tentu memiliki tujuan agar akselerasi kawasan minapolitan yang dalam hal ini berlokasi di Kabupaten Bogor dapat mencapai hasil yang maksimal sesuai dengan yang terdapat dalam RPJMN 2010-2014 tentang minapolitan. Jika telah menuaikan hasil, maka akan berujung pada peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Bogor.

Dalam penelitian ini, peneliti akan menganalisis *spending policy* sebagai salah satu kebijakan yang diimplementasikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor untuk mendukung akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor, memetakan kendala-kendala yang dihadapi para pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor dan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor serta mengkaji upaya-upaya yang tepat untuk mengatasi kendala-kendala yang dihadapi tersebut selama berjalannya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele ini. Peneliti melakukan penelitian mengenai minapolitan berbasis perikanan budidaya ikan lele dikarenakan potensi-potensi dari ikan lele itu sendiri, baik dari segi gizi yang terkandung, rasa, harga, maupun dari segi ekonomi.

Ikan lele merupakan komoditi perikanan yang memiliki keunggulan lebih dibandingkan jenis komoditi perikanan lainnya. Produktivitas lele cukup tinggi dibandingkan dengan komoditi lainnya sehingga masyarakat tidak memiliki kesulitan yang berarti dalam mengembangkan kegiatan budidaya ikan lele. Persyaratan kualitas air yang menjadi prasyarat utama untuk kegiatan budidaya ikan lele umumnya tidak terlalu ketat. Hal tersebut karena lele dapat hidup pada perairan yang masih dibawah standar rata-rata.

Gizi yang terdapat dalam ikan lele cukup tinggi sehingga mendukung asupan masyarakat untuk konsumsi ikan yang kaya akan omega 3, mengandung 17-37% protein, 4,8% lemak, 1,2% mineral, 1,2% vitamin, dan 75,1% air. Masyarakat menggemari ikan lele karena rasanya yang lezat, daging empuk, duri teratur, dan dapat disajikan dalam berbagai macam menu masakan. Harga kuliner lele juga bervariasi, dari harga yang relatif murah sampai mahal per porsi. Walaupun demikian, lele tetap termasuk makanan yang digemari dan tidak surut menghadapi persaingan yang ketat antar usaha makanan untuk bersaing mendapatkan pelanggan mengingat bervariatifnya harga lele tersebut.

Revitalisasi lele sampai akhir tahun 2009 menargetkan produksi sejumlah 175 ton atau meningkat rata-rata 21,64% per tahun. Sementara itu, permintaan benih lele juga terus meningkat dari 156 juta ekor pada tahun 1999 menjadi 360 juta ekor pada tahun 2003 atau meningkat rata-rata sebesar 46% per tahun. Kebutuhan benih lele hingga akhir tahun 2009 diperkirakan mencapai 1,95 miliar ekor. Salah satu kelemahan ikan lele adalah masih terciptanya *image* atau persepsi di sebagian masyarakat bahwa ikan lele kurang higienis. Tetapi kelemahan tersebut dapat diatasi dengan melakukan pemberian pakan yang berkualitas dan lebih baik dengan tidak menggunakan limbah serta dilakukan diversifikasi produk olahan.

Berdasarkan informasi tersebut (Bank Indonesia, 2011), kebutuhan masyarakat untuk makanan adalah makanan yang sehat dengan harga terjangkau. Melalui hasil olahan ikan lele tersebut menyebabkan bisnis budidaya/pembesaran lele menjadi terbuka dan berdampak kepada semakin terbukanya pasar bagi benih ikan lele. Permintaan ikan lele yang semakin meningkat membuat peluang usaha sangat terbuka bagi para pelaku usaha pembesaran ikan lele.

1.2 Pokok Permasalahan

Minapolitan berbasis perikanan budidaya memang lebih dikhususkan dibandingkan berbasis perikanan tangkap dan sentra garam. Hal tersebut dikarenakan potensi minapolitan berbasis perikanan budidaya itu lebih menguntungkan. Keuntungannya didapatkan dari beberapa hal, yaitu baik dari segi gizi yang terkandung, rasa, harga maupun dari segi bisnis.

Berbagai kebijakan telah diambil Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor untuk akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele ini, salah satunya dengan menggunakan *spending policy* sebagai salah satu kebijakan yang diimplementasikan Kabupaten Bogor untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor. Telah terdapat kesepakatan antara KKP dan KPU dengan daerah yang bersangkutan didalam pelaksanaan akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor ini. Kesepakatan tersebut yaitu dengan menganggarkan dana untuk penyiapan kelembagaan, SDM, sarana dan prasarana yang dapat bersumber dari DAK yang pengalokasiannya dari APBN serta APBD dari kabupaten masing-masing daerah yang dalam hal ini menggunakan APBD Kabupaten Bogor.

Pengalokasian dana dalam suatu program dalam praktiknya terkadang tidak sesuai dengan tujuan yang direncanakan sebelumnya sehingga menghambat jalannya program tersebut. Untuk akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor ini, diperlukan data yang *real* agar diketahui apakah pengalokasian anggaran dialokasikan dengan tepat dan mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan tersebut. Selain itu kendala-kendala juga tentu tidak luput dari jalannya suatu program. Terdapat kendala-kendala yang dihadapi para pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor dan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor selama berjalannya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor.

Dari penjelasan mengenai latar belakang masalah dan pokok permasalahan yang telah dijelaskan tersebut maka pertanyaan penelitian yang akan dibahas terdiri dari:

1. Bagaimana *spending policy* sebagai salah satu kebijakan yang diimplementasikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor melalui Dinas Peternakan dan Perikanan Kabupaten Bogor untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor?
2. Kendala-kendala apa yang dihadapi para pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor dan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor selama berjalannya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor?
3. Bagaimana kebijakan yang diimplementasikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor sebagai upaya untuk mengatasi kendala-kendala yang dihadapi para pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor dan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor selama berjalannya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah :

1. Menganalisis *spending policy* sebagai salah satu kebijakan yang diimplementasikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor melalui Dinas Peternakan dan Perikanan Kabupaten Bogor untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor.
2. Memetakan kendala-kendala yang dihadapi para pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor dan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor selama berjalannya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor.
3. Mengkaji kebijakan yang diimplementasikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor sebagai upaya untuk mengatasi kendala-kendala yang dihadapi para pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor dan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor

selama berjalannya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor.

1.4. Signifikansi Penelitian

1. Signifikansi Akademis

Ditinjau dari sudut pandang akademis diharapkan dapat melengkapi penelitian ini. Masih terbatasnya literatur yang membahas mengenai minapolitan, khususnya kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor melalui *spending policy* untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan dan kendala-kendala yang dihadapi para pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor dan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor selama berjalannya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor. Penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan terkait permasalahan yang dibahas sehingga penelitian ini dapat menjadi acuan dalam penelitian-penelitian berikutnya yang sejenis.

1.5. Sistematika Penelitian

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini memaparkan pendahuluan bagi penelitian yang terdiri atas latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, signifikansi penelitian, dan sistematika penelitian.

BAB II KERANGKA TEORI

Bab ini memaparkan sejumlah konsep yang terkait dengan permasalahan yang peneliti angkat, antara lain kebijakan publik, *spending policy*, dan minapolitan.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menjabarkan metode penelitian yang peneliti gunakan untuk menyusun penelitian ini. Bab ini terbagi menjadi lima subbab, yaitu pendekatan penelitian, jenis penelitian, narasumber/informan, proses penelitian, batasan penelitian, serta keterbatasan penelitian.

BAB IV GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN

Gambaran umum objek penelitian yang peneliti gunakan adalah gambaran umum mengenai Dana Alokasi Khusus (DAK) untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor; Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Bogor untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor; dan akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor.

BAB V ANALISIS KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN BOGOR UNTUK AKSELERASI KAWASAN MINAPOLITAN BERBASIS BUDIDAYA IKAN LELE DI KABUPATEN BOGOR

Bab ini berisi pelaksanaan akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor. Analisis ini akan membahas tentang *spending policy* sebagai salah satu kebijakan yang diimplementasikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor melalui Disnakan Kabupaten Bogor untuk mendukung terciptanya akselerasi minapolitan di Kabupaten Bogor; memetakan kendala-kendala yang dihadapi di lapangan selama berjalannya akselerasi minapolitan di Kabupaten Bogor; dan mengkaji kebijakan yang diimplementasikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor sebagai upaya untuk mengatasi kendala-kendala tersebut.

Hasil ini akan berguna bagi pemerintah khususnya bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor untuk merumuskan *spending policy* yang tepat untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor dan mengimplementasikan kebijakan sebagai upaya yang tepat untuk mengatasi kendala-kendala yang dihadapi para pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor dan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor selama berjalannya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor ini.

BAB VI PENUTUP

Bab ini berisi penutup yaitu kesimpulan dari hasil analisis penelitian peneliti atas pertanyaan penelitian. Bab ini juga berisi saran atau rekomendasi peneliti pada pihak-pihak yang terkait.



BAB 2 **KERANGKA TEORI**

2.1 Tinjauan Pustaka

Peneliti akan menjabarkan tinjauan yang peneliti lakukan terhadap beberapa penelitian dan kajian ilmiah sebelumnya serta beberapa konsep yang memiliki keterkaitan dengan penelitian ini. Tinjauan yang pertama adalah atas penelitian yang dilakukan **Dina Novianti** dalam tesisnya yang berjudul **KEBIJAKAN PUNGUTAN NEGARA UNTUK Mendukung Pembangunan Minapolitan Indonesia**. Tujuan khusus dari penelitian tesis ini adalah untuk: (1) memetakan kebijakan pungutan negara yang terkait dalam pembangunan minapolitan; (2) mendeskripsikan kebijakan pungutan negara yang dapat bersifat insentif terhadap pembangunan kawasan minapolitan; (3) mendeskripsikan kebijakan pungutan negara yang dapat bersifat disinsentif terhadap pembangunan kawasan minapolitan; (4) mendeskripsikan upaya-upaya yang dilakukan pemerintah dalam hal ini Kementerian Kelautan dan Perikanan untuk meminimalisir beban pungutan negara yang bersifat disinsentif; dan (5) menganalisa upaya-upaya yang dilakukan pemerintah dalam hal ini Kementerian Kelautan dan Perikanan untuk meminimalisir beban pungutan negara yang bersifat disinsentif (Novianti, 2010: bab I).

Tesis ini menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif ini digunakan untuk menjelaskan bagaimana cara pandang terhadap fakta kehidupan sosial yang realistis dan berinteraksi dengan fakta yang diteliti serta penyusunan teori dengan analisis kualitatif. Kerangka teori yang digunakan dalam tesis ini adalah fungsi pemerintah, teori kebijakan publik, siklus kebijakan publik, kebijakan fiskal, kebijakan pajak, fungsi pajak, teori tentang insentif, konsep desentralisasi, serta pembentukan peraturan daerah (Novianti, 2010: bab III).

Penelitian yang dilakukan Dina Novianti menyimpulkan bahwa kebijakan pungutan negara yang terkait terdiri dari pajak dan bukan pajak. Dari segi pajak terdiri dari Pajak Penghasilan, Pajak Bumi dan Bangunan, Pajak Pertambahan Nilai, dan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Sedangkan kebijakan bukan pajak

terdiri dari pungutan perikanan, pungutan hasil perikanan, dan pungutan perikanan asing.

Dina Novianti dalam tesisnya juga menyimpulkan bahwa kebijakan pungutan negara insentif merupakan kebijakan Pajak Penghasilan yang sudah sangat representatif diterapkan namun Wajib Pajak yang menggunakan jauh dari yang diharapkan. Insentif pajak paling tinggi urutan ke-9 untuk investor tertarik di bidang tertentu khususnya bidang perikanan. Untuk kebijakan pungutan negara disinsentif disimpulkan merupakan retribusi dan pungutan perikanan karena memberatkan nelayan dan memberi iklim yang kurang kondusif. Selain itu program penghapusan pungutan dan retribusi usaha diluncurkan Kementerian Kelautan dan Perikanan sebagai upaya untuk meminimalisir beban pungutan negara yang bersifat disinsentif, tetapi program tersebut diluncurkan tanpa koordinasi dengan para pihak sehingga timbul masalah dalam implementasi kebijakan (Novianti, 2010: bab VI).

Tinjauan kedua sebagai tinjauan pustaka peneliti dalam penelitian ini adalah tesis karya **Yulistyo Suyatno** yang berjudul **PENGUATAN STRATEGI PENGEMBANGAN KAWASAN AGROPOLITAN BERBASIS PENINGKATAN DAYA SAING PRODUK AGRIBISNIS UNGGULAN DI KABUPATEN SEMARANG**. Tesis karya Yulistyo Suyatno dijadikan sebagai tinjauan pustaka oleh peneliti karena kawasan minapolitan berangkat dari konsep kawasan agropolitan sehingga saling terkait.

Latar belakang penelitian tesis ini dikarenakan pengembangan kawasan agropolitan yang sebaiknya berbasis pada peningkatan daya saing produk agribisnis unggulan dikembangkan dalam kegiatan agribisnis. Perlu komitmen kuat Pemerintah Daerah untuk membangun fasilitas pendukung untuk mempercepat berkembangnya kawasan agropolitan. Pengembangan kawasan agropolitan sangat perlu bagi negara agraris seperti Indonesia, untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat dalam mengatasi kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja. Tujuan dari penelitian tesis ini adalah untuk mengkaji penyebab terjadinya kesenjangan antara rencana strategi dan pelaksanaan pengembangan kawasan agropolitan di Kabupaten Semarang, untuk memperkuat perencanaan strategi pengembangan kawasan agropolitan ke depan, yang meliputi pengkajian terhadap

terjadinya kesenjangan pada: (1) aspek manajemen; (2) aspek agribisnis; dan (3) aspek hukum (Suyatno, 2008: bab I).

Tesis ini menggunakan metode analisis deskriptif, yaitu analisis data penelitian untuk menguji generalisasi hasil penelitian berdasarkan satu sampel. Analisis deskriptif ini dilakukan dengan pengujian hipotesis deskriptif. Hasil analisisnya adalah apakah hipotesis penelitian dapat digeneralisasikan atau tidak. Analisis deskriptif menggunakan satu variabel atau lebih tapi bersifat mandiri sehingga tidak berbentuk perbandingan atau hubungan. Kerangka teori yang digunakan Yulistyo Suyatno dalam tesisnya adalah analisis SWOT pada konsep agribisnis, dimana menurutnya terdapat kaitan antara agropolitan dan agribisnis, yaitu agropolitan terkait dengan kawasan pertanian yang dikembangkan dengan berbagai kegiatan agribisnis. Kegiatan agribisnis adalah berbagai kegiatan usaha yang menyangkut bidang pertanian dari hulu sampai hilir, termasuk kegiatan penunjangnya (Suyatno, 2008: bab III).

Kesimpulan yang didapat dari tesis Yulistyo Suyatno dikelompokkan dari aspek manajemen, aspek agribisnis, dan aspek hukum. Salah satu kesimpulan dari aspek manajemen adalah kurang sosialisasi, koordinasi, sinkronisasi, keterpaduan dan konsistensi dalam penyusunan, pelaksanaan, serta akselerasi program pengelolaan agribisnis dan pengembangan kawasan agropolitan. Kemudian salah satu kesimpulan dari aspek agribisnis adalah kondisi agribisnis di Kabupaten Semarang pada umumnya masih pada posisi yang lemah dan terancam. Terakhir yaitu kesimpulan dari aspek hukum adalah belum ada landasan hukum yang kuat untuk mendukung upaya pengembangan kawasan agropolitan baik di tingkat propinsi dan kabupaten/kota berupa Peraturan Daerah dan *master plan* yang mengatur pengembangan kawasan agropolitan sehingga masih banyak ditemukan adanya tumpang tindih kepentingan yang berkaitan dengan masalah agribisnis (Suyatno, 2008: bab VI).

Kedua penelitian tersebut yang dijadikan sebagai tinjauan pustaka dapat membantu untuk memberi gambaran kepada peneliti di penelitian ini walaupun terdapat beberapa perbedaan. Penelitian Dina Novianti memberikan gambaran bahwa terdapat program penghapusan pungutan dan retribusi usaha yang diluncurkan Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) sebagai upaya untuk

meminimalisir beban pungutan negara yang bersifat disinsentif, namun program tersebut diluncurkan tanpa koordinasi dengan para pihak sehingga timbul masalah dalam implementasi kebijakan. Hal ini yang akan menjadi salah satu tujuan peneliti yaitu untuk menganalisis *spending policy* sebagai salah satu kebijakan yang diimplementasikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor melalui Dinas Peternakan dan Perikanan (Disnakan) Kabupaten Bogor untuk mendukung akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor.

Penelitian yang dilakukan Yulistyo Suyatno mengenai pengembangan kawasan agropolitan menghasilkan suatu kerangka pemikiran pada peneliti bahwa terdapat kesenjangan di kawasan agropolitan tersebut, misalnya di bidang manajemen. Dalam tesisnya, kesenjangan di bidang manajemen itu dikarenakan kebijakan yang dikeluarkan pemerintah kabupaten tersebut tidak mendukung untuk akselerasi pembangunan kawasan agropolitan. Hal ini memberikan informasi pada peneliti bahwa program KKP yang telah dirumuskan melalui sebuah kebijakan dalam rangka pembangunan sebuah kawasan di daerah tertentu tidak selalu berjalan sesuai dengan alurnya. Berikut adalah rincian perbedaan penelitian yang akan dilakukan peneliti dengan dua penelitian sebelumnya:

Tabel 2.1 Perbedaan Penelitian Dengan Penelitian Sebelumnya

	Penelitian 1 (Dina Novianti)	Penelitian 2 (Yulistyo Suyanto)	Penelitian 3 (Kartika Yulinda)
Objek Penelitian	Kebijakan pungutan negara untuk mendukung pembangunan minapolitan	Pengembangan kawasan agropolitan berbasis peningkatan daya saing produk agribisnis unggulan	Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor untuk akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele

Lanjutan Tabel 2.1

Konsep Utama	Insentif dan Desentralisasi	Aspek manajemen, aspek agribisnis, dan aspek hukum	Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor untuk akselerasi minapolitan melalui <i>spending policy</i> yang terkait dengan minapolitan dan upaya-upaya mengatasi kendala-kendala dalam minapolitan
Pendekatan Penelitian	Kualitatif	Kualitatif	Kualitatif
Tujuan penelitian	Deskriptif	Deskriptif	Deskriptif
Teknik Pengumpulan Data	Wawancara mendalam dan studi literatur	Teknik pengumpulan data primer dan sekunder	Wawancara mendalam dan studi literatur
Hasil Penelitian	Kebijakan pungutan negara yang terkait terdiri dari segi pajak yaitu, PPh, PBB, PPN, dan PDRD serta dari bukan pajak terdiri dari pungutan perikanan, pungutan hasil perikanan, dan pungutan perikanan asing	Terdapat kaitan antara agropolitan dan agribisnis, yaitu agropolitan terkait dengan kawasan pertanian yang dikembangkan dengan berbagai kegiatan agribisnis	<i>Spending Policy</i> yang digunakan sebagai salah satu kebijakan akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor belum dapat mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan ini karena pengalokasian anggaran yang menurun

Sumber: Telah diolah kembali oleh peneliti

2.2 Kerangka Teori

Seperti yang telah diuraikan sebelumnya, tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis *spending policy* sebagai salah satu kebijakan yang diimplementasikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor melalui Disnakan Kabupaten Bogor untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor; memetakan kendala-kendala yang dihadapi para pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor dan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor selama berjalannya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor; dan mengkaji kebijakan yang diimplementasikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor sebagai upaya untuk mengatasi kendala-kendala tersebut. Oleh karena itu, kerangka berpikir dari peneliti dibentuk oleh beberapa konsep diantaranya fungsi/peran pemerintah, kebijakan publik, *spending policy*, dan minapolitan. Berikut adalah penjabaran dari tiap-tiap konsep tersebut.

2.2.1 Fungsi/Peran Pemerintah

Salah satu fungsi pemerintah adalah menentukan atau merumuskan kebijakan publik. Di dalam peraturan tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan memungkinkan pemerintah membuat Peraturan Perundang-undangan yang bersifat umum. Peraturan Perundang-undangan itu seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah, dan lain-lain. Peraturan tersebut bertujuan untuk mengatur kepentingan umum di luar Undang-undang dan Peraturan Daerah. Dalam hal tersebut, pemerintah memiliki fungsi regulasi/pengaturan.

Dalam pandangan teori ekonomi publik, fungsi/peran pemerintah terdiri dari tiga, yaitu fungsi alokasi, fungsi distribusi, dan fungsi stabilisasi. Ketiga fungsi tersebut menjadi wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Pusat. Tetapi untuk menuju sistem pemerintahan yang efektif dan efisien, sebagian besar wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Pusat didesentralisasikan kepada Pemerintah Daerah dan tetap menjadi wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Pusat, contohnya seperti kebijakan yang mengatur variabel ekonomi makro yang menggunakan instrumen kebijakan moneter dan kebijakan fiskal (Suyono, n.d).

Mengenai peran pemerintah, Richard A. Musgrave menjabarkannya juga menjadi tiga fungsi sesuai dengan pandangan teori ekonomi publik, yaitu fungsi alokasi, fungsi distribusi, dan fungsi stabilisasi. Dalam hal ini peran pemerintah sebagai regulator dimasukkan ke dalam fungsi alokasi (Musgrave & Musgrave, 1989: hal 2). Berikut ini adalah tinjauan atau pandangan mengenai fungsi/peran pemerintah sesuai dengan teori ekonomi publik (Suyono, n.d) :

a. Fungsi Alokasi

Kewenangan ekonomi yang paling utama dan memperoleh porsi yang terbesar bagi pemerintah daerah adalah fungsi alokasi. Hal ini karena sangat terkait erat dengan barang-barang publik (*public goods*) yang nilainya sangat besar. Fungsi alokasi memiliki keterkaitan yang sangat erat dengan penyediaan dan pelayanan barang-barang publik yang peruntukannya secara komunal dan tidak dapat dimiliki secara perorangan.

Menurut Stiglitz, 1986 (dalam Syahrir, 1986 : hal 4), disebutkan ada 2 elemen yang selalu ada pada setiap barang publik, yakni tidak dimungkinkannya menjatah barang-barang publik bagi setiap individu dan sangat sulit untuk menjatah dan membagi-bagikan barang publik. Sedangkan menurut King (1984 : hal 10), menyebutkan bahwa barang-barang publik dibatasi oleh dua sifat yaitu: konsumsinya tidak dapat dibagi-bagi dan tidak dapat dibagi-bagikan kepada setiap individu.

Menurut penyediaannya, barang publik ini dibedakan menjadi 2 yaitu, barang publik lokal dan barang publik nasional. Barang publik lokal adalah barang-barang yang menurut penyediaannya oleh Pemerintah Daerah dan secara teknologi layak dan perolehan keuntungannya dinikmati oleh penduduk setempat. Sedangkan barang publik nasional adalah barang-barang yang penyediaannya oleh pemerintah pusat dengan perolehan keuntungan yang dinikmati oleh selain penduduk setempat juga masyarakat dalam suatu negara. Alasan-alasan yang dapat mendukung peran alokasi oleh Pemerintah Daerah yaitu kemungkinan besar akan terjadinya transmigrasi karena mereka merasa tidak puas dengan pelayanan yang diperoleh di daerahnya. Hal ini tentu akan menimbulkan masalah yang terkait dengan penyediaan lokal. Penyediaan yang dilakukan oleh daerah akan lebih sesuai dengan kebutuhan dan selera

penduduk setempat. Berbeda halnya jika penyediaan oleh Pemerintah Pusat secara seragam dengan daerah lainnya. Hal ini dapat terjadi karena kurang sesuai dengan selera penduduk setempat.

b. Fungsi Distribusi

Fungsi distribusi dalam fungsi ekonomi pemerintah sangat terkait erat dengan pemerataan kesejahteraan bagi penduduk di daerah yang bersangkutan dan terdistribusi secara proposial dengan pengertian bahwa daerah yang satu dimungkinkan tidak sama tingkat kesejahteraannya dengan daerah yang lainnya karena akan sangat dipengaruhi oleh keberadaan dan kemampuan daerahnya masing-masing. Kewenangan dan dukungan terhadap peran Pemerintah Daerah dalam fungsi distribusi ini tidak sebesar kewenangan dan dukungan dalam fungsi alokasi sebagaimana dikemukakan oleh King, (1984 : hal 32). Kecilnya kewenangan dan dukungan yang dilimpahkan oleh Pemerintah Pusat dalam fungsi distribusi ini adalah didasarkan pada asumsi bahwa bila pelimpahan kewenangan dan dukungan Pemerintah Pusat cukup besar maka dikhawatirkan akan menimbulkan masalah yang berkaitan dengan distribusi pendapatan yang seragam di beberapa daerah karena akan kurang memberikan inovasi dan rangsangan untuk mengembangkan potensi sumberdaya yang dimiliki atau yang tersedia di daerahnya.

Disisi lain bahwa kebijaksanaan retribusi tunggal yang seragam didasarkan pada rasa kekhawatiran bahwa bila diberlakukan kebijaksanaan yang tak seragam dan desentralisasi akan menyebabkan berpindahnya sebagian penduduk daerah tersebut ke daerah lain yang menjanjikan penghasilan yang lebih besar dibandingkan di daerah asal. Hal ini dianggap akan membuka peluang timbulnya masalah baru yang berkaitan dengan migrasi penduduk.

c. Fungsi Stabilisasi

Sesuai dengan namanya, maka fungsi stabilisasi ini dimaksudkan untuk menciptakan stabilitas ekonomi suatu negara. Fungsi stabilisasi ini berkaitan erat dengan fungsi mengatur variabel ekonomi makro dengan instrumen kebijakan moneter dan kebijakan fiskal. Diantara ketiga fungsi ekonomi pemerintah, fungsi stabilisasi ini merupakan yang paling kecil kewenangan dan dukungannya terhadap peran Pemerintah Daerah dan bahkan hampir tak

mendapatkan bagian untuk berperan dalam fungsi stabilisasi ini. Hal ini dilandasi oleh pemikiran bahwa fungsi stabilisasi berbeda antar satu daerah dengan daerah lain dalam suatu negara. Disamping itu kecilnya kewenangan dan dukungan peran Pemerintah Daerah dalam fungsi stabilisasi disebabkan akan adanya efek sampingan yang timbul akibat penggunaan instrumen yaitu kebijakan moneter dan kebijakan fiskal untuk mengontrol variabel ekonomi makro dan efek langsung dari penggunaan instrumen tersebut.

2.2.2 *Public Policy*

Kebijakan publik (*public policy*) mempunyai suatu tujuan tertentu, yaitu untuk mengatur kehidupan bersama untuk mencapai tujuan (visi dan misi) bersama yang telah disepakati atau untuk mencapai tujuan yang dicita-citakan. Berikut ini adalah gambaran ideal yang menjelaskan secara sederhana tentang tujuan kebijakan publik (Nugroho, 2011: hal 142) :



Gambar 2.1 Ideal Kebijakan Publik

Sumber: Riant Nugroho, *Public Policy 3thed*, 2011, hal 142

Kebijakan publik dapat juga diartikan sebagai manajemen pencapaian tujuan nasional. Dari hal tersebut dapat dikatakan bahwa kebijakan publik mudah untuk dimengerti karena makna kebijakan publik tersebut adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional. Kebijakan publik juga mudah diukur karena jelas, yakni dapat diukur sejauh mana kemajuan pencapaian cita-cita telah ditempuh (Nugroho, 2011: hal. 143). Thomas R. Dye dalam Anderson mendefinisikan kebijakan publik sebagai *whatever governments choose to do or*

not to do (Anderson, 1984: hal 2) . Definisi mengenai kebijakan publik tersebut dapat diartikan bahwa semua yang dipilih pemerintah untuk dilakukan ataupun tidak dilakukan termasuk dalam kebijakan publik.

Kebijakan publik di setiap negara khususnya negara berkembang harus diletakan dalam arus globalisasi. Menurut Akira Iida dalam bukunya *Paradigm Theory and Policy Making: Reconfiguring the Future*, menjelaskan kebijakan publik di negara berkembang sebagai sebuah “konflik” antara kepentingan global dengan kepentingan domestik. Secara khusus, Iida memahami “kepentingan” sebagai “kepentingan ekonomi”. Lebih spesifik lagi, Iida menyebutkan sebagai konflik antara kepentingan ekonomi kapitalis global dan lokal (Nugroho, 2011: hal 135). Menurut pemahaman Iida, lebih baik mengembangkan kebijakan publik yang mengintegrasikan diri pada arus global dalam rangka menutup *gap* yang ada. Pilihan tersebut merupakan varian lanjut teori modernisasi bahwa negara-negara miskin akan maju jika mendapatkan transfer kemodernan dari negara barat (Nugroho, 2011: hal 142-143).

Kebijakan publik di negara berkembang sebenarnya berada pada rentang neo-institusionalisme dan negara kesejahteraan dengan perkembangan terakhir cenderung pada neo-institusionalisme. Arus seperti ini juga terjadi pada Indonesia, yaitu secara khusus pada kebijakan desentralisasi dan kebijakan di daerah otonom tempat desentralisasi dilaksanakan. Lembaga-lembaga internasional, contohnya Bank Dunia, menjadi salah satu sponsor pergerakan kebijakan publik *neo-institutional*, diantaranya dengan memberikan dorongan agar suatu daerah menjadi daerah yang kompetitif. Ukuran kompetitif adalah seberapa jauh dapat menarik investasi global ke daerah di satu sisi dan di sisi lain memberikan fasilitasi serta insentif kepada pasar.

William N.Dunn seperti dikutip Budi Winarno dan Indra Ismawan menjabarkan bahwa suatu analisis kebijakan adalah suatu rangkaian bertahap yang memiliki keterkaitan atau saling bergantung. Tahapan-tahapan tersebut terdiri dari lima tahapan. Tahapan pertama adalah penyusunan agenda sebagai perumusan masalah. Tahapan kedua adalah formulasi kebijakan sebagai peramalan. Tahapan ketiga adalah adopsi kebijakan sebagai rekomendasi. Tahapan keempat adalah implementasi kebijakan sebagai pemantauan. Tahapan

terakhir adalah penilaian/evaluasi kebijakan sebagai penilaian kebijakan (Winarno dan Ismawan, 2002: hal 4).

Jenis-jenis kebijakan publik dibagi menjadi tiga bagian. Pembagian pertama dijabarkan dalam makna kebijakan publik itu sendiri, yaitu hal-hal yang diputuskan oleh pemerintah untuk dikerjakan dan hal-hal yang diputuskan pemerintah untuk tidak dikerjakan atau dibiarkan. Untuk memahami kebijakan publik dalam hal memilih dan tidak memilih dapat digambarkan dalam matriks sebagai berikut (Nugroho, 2011: hal 146):

Matriks 2.1 Matriks Pilihan

	Kegiatan Strategis	Kegiatan Tidak/ Kurang Strategis
Masyarakat mampu untuk melaksanakan	I Pemerintah (dengan masyarakat)	II Masyarakat
Masyarakat tidak mampu untuk melaksanakan	III Pemerintah	IV Masyarakat

Sumber: Riant Nugroho, *Public Policy 3thed*, 2011, hal 146

Dari matriks tersebut digambarkan bahwa pemerintah hanya mengerjakan seluruh pekerjaannya pada kuadran III dan sebagian pada kuadran I. Berdasarkan hasil riset dengan mengambil contoh di Propinsi D.K.I Jakarta, Pemerintah Daerah menyerahkan usaha angkutan publik kepada masyarakat. Di Jakarta sering terjadi Metromini dan Kopaja yang dikemudikan secara “ugal-ugalan”. Kejadian ini bukan karena sopirnya menggunakan SIM “tembak”, tetapi karena si sopir harus mengejar setoran. Sebab jika dikelola swasta, usaha tersebut harus menciptakan laba *at all cost*.

Bis Damri memang ada, tetapi tidak memadai. Terdapat juga usaha yang tidak perlu dikelola pemerintah. Namun karena memiliki “gengsi”, akhirnya dikelola juga oleh pemerintah. Misalnya Toko Serba Ada, usaha jasa konstruksi bangunan rumah, dan sebagainya.

Berikut ini secara detail contoh dari jenis-jenis pekerjaan kuadran tersebut yang digambarkan dalam Tabel 2.2 (Nugroho, 2011: hal 146):

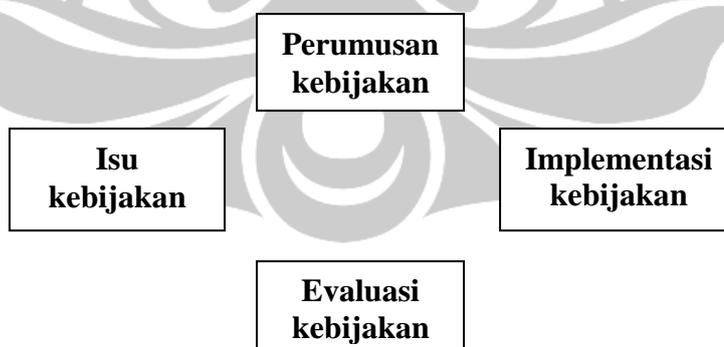
Tabel 2.2 Kuadran Pilihan

Kuadran I	Kuadran II	Kuadran III	Kuadran IV
Pendidikan	Perdagangan	Persenjataan	Perintisan
Transportasi	Mie instan	Bendungan	Catatan Sipil

Sumber: Riant Nugroho, *Public Policy 3th ed*, 2011, hal 146

Pembagian jenis kedua dari kebijakan publik adalah bentuknya. Dalam arti luas kebijakan publik dapat dibagi menjadi dua kelompok. Kelompok pertama yaitu kebijakan dalam bentuk peraturan-peraturan pemerintah yang tertulis dalam bentuk peraturan perundangan. Kelompok kedua yaitu peraturan-peraturan tidak tertulis namun disepakati yang disebut konvensi-konvensi (Nugroho, 2011: hal 147).

Pembagian jenis ketiga adalah karakter kebijakan publik yang sebenarnya merupakan bagian dari kebijakan publik tertulis formal. Dalam hal ini kebijakan publik dibagi menjadi dua, yaitu: regulatif versus deregulatif; atau restriktif versus non-restriktif serta alokatif versus distributif atau redistributif. Namun demikian secara lebih luas lagi pembagiannya dapat dibagi menjadi: regulatif versus deregulatif; distributif versus absortif; dinamisasi versus stabilisasi; memperkuat negara versus memperkuat masyarakat atau pasar (Nugroho, 2011: hal 147).



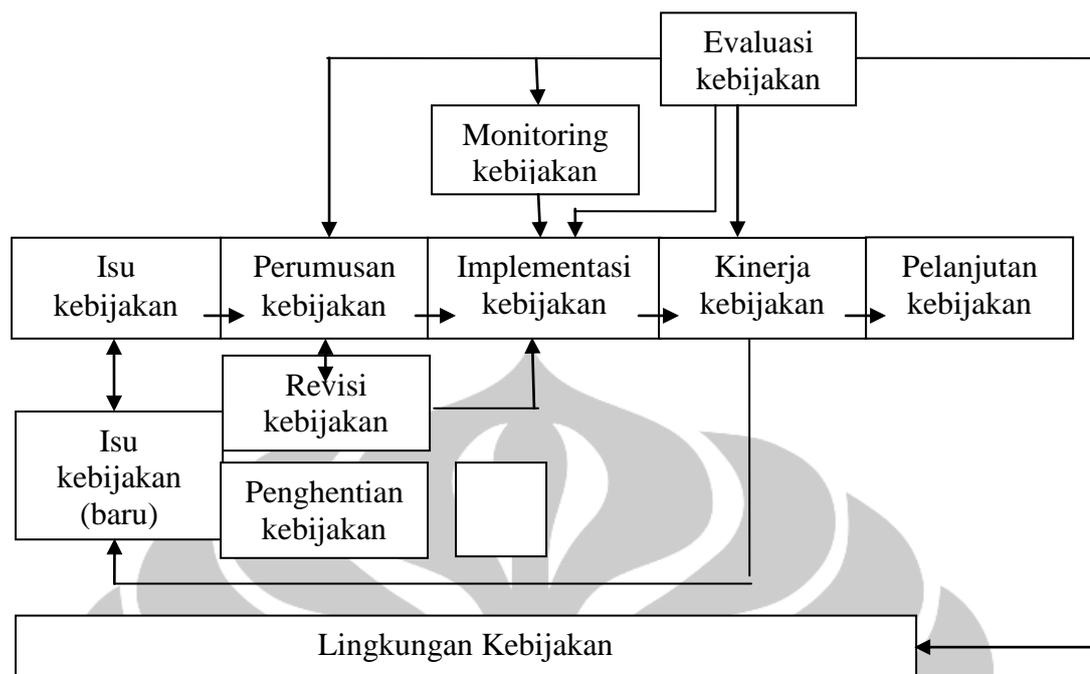
Gambar 2.2 Ideal Kebijakan Publik

Sumber: Riant Nugroho, *Public Policy 3th ed*, 2011, hal 142, telah diolah kembali oleh peneliti

Penjelasan tentang gambar tersebut adalah sebagai berikut (Nugroho, 2011: hal 157) :

1. Isu kebijakan, terdiri dari dua jenis yaitu *problem* dan *goal*. Artinya kebijakan publik dapat berorientasi pada permasalahan yang muncul pada kehidupan publik dan dapat juga berorientasi pada *goal* yang ingin dicapai pada kehidupan publik.
2. Isu kebijakan ini kemudian menggerakkan pemerintah untuk merumuskan kebijakan publik untuk menyelesaikan masalah tersebut.
3. Setelah dirumuskan, pemerintah/masyarakat maupun pemerintah bersama-sama dengan masyarakat melaksanakan kebijakan publik ini.
4. Dalam proses perumusan, pelaksanaan, dan pasca pelaksanaan, dibutuhkan suatu tindakan evaluasi sebagai siklus baru untuk dinilai apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan dan diimplementasikan dengan baik dan benar.
5. Implementasi kebijakan tertuju pada *output* yang dapat berupa kebijakan itu sendiri ataupun manfaat langsung yang dapat dirasakan oleh pemanfaat.
6. Dalam jangka panjang, kebijakan tersebut menghasilkan *outcome* dalam bentuk *impact* kebijakan yang diharapkan dapat semakin meningkatkan tujuan yang hendak dicapai dengan kebijakan tersebut.

Berdasarkan hal tersebut terdapat tiga pokok yang berkenaan dengan kebijakan publik, yaitu: perumusan kebijakan; implementasi kebijakan; evaluasi kebijakan, dan dengan penambahan: revisi kebijakan, yang merupakan perumusan kembali dari kebijakan (Nugroho, 2011: hal 158). Berikut ini adalah Gambar 2.3 yang merupakan skema/bentuk yang lengkap yang dapat memberikan penjelasan atau pemahaman secara sederhana mengenai kegiatan pokok yang berkenaan dengan kebijakan publik.



Gambar 2.3 Proses Kebijakan Secara Umum

Sumber: Riant Nugroho, *Public Policy 3th ed*, 2011, hal 159

2.2.3 *Spending Policy*

Negara adalah suatu lembaga kemasyarakatan yang memiliki wilayah dan pemerintahan yang berkuasa dan didukung oleh warganya demi mencapai suatu tujuan tertentu. Terdapat beberapa pendapat mengenai tujuan negara, antara lain pendapat dari Plato. Plato berpendapat bahwa tujuan negara adalah untuk memenuhi keanekaragaman kebutuhan yang tidak dapat dimiliki oleh manusia secara individu. Selain Plato, Aristoteles berpendapat bahwa tujuan negara adalah untuk menyelenggarakan kehidupan yang baik bagi semua warga negaranya (Tim Penelitian Tentang Aspek Hukum Pengawasan Dalam Pelaksanaan Keuangan Pusat Dan Daerah, 2000: hal 22-26).

Keberhasilan suatu negara dalam mencapai tujuan-tujuan tersebut tergantung pada bagaimana cara negara dalam mengelola keuangan negara, dimulai dari penghimpunan dana serta dari berbagai sumber dan menggunakannya untuk menyelenggarakan fungsi negara itu sendiri, seperti fungsi keamanan, ketertiban, serta hubungan internasional. Hal tersebut dapat dipahami, karena untuk menjalankan roda pemerintahan, negara membutuhkan dukungan dana

yang sangat besar yang bersumber dari pendapatan negara yang potensial. Tetapi idealnya terdapat masalah dalam manajemen keuangan negara walaupun sudah dilakukan prosedur pemerintahan yang benar dalam mengelola keuangannya. Hal ini seperti yang dijabarkan A. Premchand (Premchand, 1994: bab XIX),

“Ideally, if the financial rules, regulations, procedures of every government were implemented, there should be little problem in financial management. In practice, however, their implementation in the budget process reveals several problem areas.”

Menurut pakar-pakar di Indonesia, terdapat beberapa pengertian keuangan negara. Menurut M.Hadi, pengertian keuangan negara adalah (Hadi, 1973: hal 2):

“Semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula dengan segala sesuatu, baik uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara, berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban dimaksud.”

Sedangkan menurut M.Subagio pengertian keuangan negara adalah (Subagio, 1988: hal 11) :

“Keuangan negara terdiri atas hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajibannya itu. Hak negara meliputi hak menciptakan uang, hak mendatangkan hasil; hak melakukan pungutan; hak meminjam dan hak memaksa. Kewajiban negara meliputi kewajiban menyelenggarakan tugas negara demi kepentingan masyarakat; dan kewajiban membayar hak-hak tagihan pihak ketiga.”

Dari kedua pengertian tersebut (Tim Penelitian Tentang Aspek Hukum Pengawasan Dalam Pelaksanaan Keuangan Pusat Dan Daerah, 2000: hal 28) didapat unsur-unsur dari keuangan negara. Unsur-unsur keuangan negara itu meliputi uang dan barang yang dijadikan milik negara, kekayaan negara, serta hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang. Suatu anggaran mungkin hanya difungsikan sebagai instrument untuk mencatat penerimaan dan pengeluaran saja, sehingga dalam suatu pemerintahan anggaran negara hanya dianggap sebagai pedoman keluar masuknya keuangan negara (Rahayu, 2010: hal 172).

Berdasarkan aspek yuridis historis (Tim Penelitian Tentang Aspek Hukum Pengawasan Dalam Pelaksanaan Keuangan Pusat Dan Daerah, 2000: hal 35), unsur-unsur keuangan negara meliputi APBN termasuk pajak-pajak; macam dan harga mata uang serta keuangan negara lainnya; bagian dari APBN yang

dipisahkan kepada Pemerintah Daerah, BUMN, dan badan-badan usaha lainnya; bagian dari APBD yang dipisahkan; dan segala hak serta kewajiban yang timbul yang berada pada pejabat maupun lembaga-lembaga, termasuk keuangan daerah dan keuangan badan atau badan hukum yang menggunakan modal atau kelonggaran dari negara ataupun masyarakat. Sejalan dengan perkembangan negara untuk mensejahterakan warga negaranya (Tim Penelitian Tentang Aspek Hukum Pengawasan Dalam Pelaksanaan Keuangan Pusat Dan Daerah, 2000: hal 23-25), kebijakan pemerintah yang semula hanya terbatas mengenai masalah perpajakan. Tetapi akhirnya kebijakan pemerintah tersebut berkembang lebih luas lagi menjadi kebijakan di bidang keuangan negara.

Anggaran negara itu sendiri memiliki beberapa fungsi. Beberapa fungsi tersebut diantaranya adalah (Halim, 2007: hal 15):

1. Pedoman bagi pemerintah dalam mengelola negara selama periode mendatang.
2. Alat pengawas bagi masyarakat terhadap kebijaksanaan yang telah dipilih pemerintah karena sebelum anggaran negara dijalankan harus terlebih dahulu mendapat persetujuan dari DPR.
3. Alat pengawas bagi masyarakat terhadap kemampuan pemerintah dalam melaksanakan kebijaksanaan yang telah dipilihnya karena akhirnya anggaran tersebut harus dipertanggungjawabkan pelaksanaannya oleh pemerintah kepada DPR.

Terdapat dua pendekatan dalam penganggaran, yaitu pendekatan *top-down* dan *bottom-up* (Rai, 2008: hal 14). Pendekatan *top-down* digunakan untuk menentukan kebijakan, sedangkan pendekatan *bottom-up* digunakan untuk menentukan kegiatan dan angka anggaran. Sesuai dengan perkembangan kebutuhan masyarakat dan hasrat pemerintah untuk selalu meningkatkan kesejahteraan masyarakat serta meningkatkan ketahanan ekonomi nasional, maka pemerintah sesuai dengan kewenangannya juga dapat menghimpun dana dari sumber lain. Dalam hal ini pemerintah dengan kewenangan yang dimilikinya juga dapat meminjam dana dari luar negeri serta menggalang dana dari masyarakat.

Menurut pendapat Richard M. Bird dan Francois Vaillancourt mengenai pendekatan *top down* adalah sebagai berikut (Bird dan Vaillancourt, 1998: hal 4),

“From the top down (the central government) the rationale for decentralization may be, for example, to make the life of the central government easier by shifting deficits (or at least some of the political pressures resulting from deficits) downward. Or it may be a desire on the part of the central government to achieve its allocative goals more efficiently by delegating or decentralizing authority to local governments. The goal of the central government may even be to increase the level of national welfare. Whatever the rationale, this top-down approach suggests that the main criterion for evaluating fiscal decentralization should be how well it serves the presumed national policy objectives.”

Bird dan Vaillancourt menjelaskan bahwa pemerintah memiliki alasan untuk melakukan desentralisasi, seperti dengan menggeser defisit atau tekanan politik yang dihasilkan dari defisit tersebut. Sistem *top down* dapat dijalankan Pemerintah Pusat untuk mencapai tujuan alokatif yang lebih efisien. Tujuannya juga untuk meningkatkan kesejahteraan pada tingkat nasional. Apapun tujuannya, sistem *top down* ini menunjukkan bahwa kriteria utama dalam mengevaluasi desentralisasi fiskal adalah seberapa baik pencapaian tujuan kebijakan nasional.

Hubungan antar negara yang semakin lama semakin erat dikarenakan hubungan komunikasi yang semakin baik akhirnya menimbulkan kesadaran akan adanya saling ketergantungan satu sama lain. Dalam usahanya meningkatkan kesejahteraan warga negaranya, pemerintah juga mengikat perjanjian atau bekerja sama dengan negara lain, baik itu di bidang ekonomi, politik, sosial, dan budaya. Dari perjanjian tersebut akhirnya timbul hak dan kewajiban bagi kedua belah pihak atau dengan kata lain terjadilah utang piutang antar negara. Dengan meminjam uang ataupun barang, negara memperoleh uang atau barang. Namun di lain pihak timbul kewajiban untuk membayar utang atau mengganti barang yang dipinjamnya di kemudian waktu. Bentuk kerjasama antar negara ini sudah sangat berkembang dan akhirnya meluas dengan berbagai cara kerjasama dengan cara yang berbeda juga. Kemungkinan adanya utang piutang antar negara tersebut yang timbul dari kerjasama antar negara juga merupakan bagian dari kekayaan negara atau keuangan negara.

Negara sebagai suatu kesatuan yang berdaulat di tengah-tengah tatanan dunia sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan, dapat membagi negaranya ke dalam satuan wilayah yang lebih kecil ataupun menetapkan batas wewenang oleh masing-masing wilayahnya, termasuk

kewenangan di bidang keuangan seperti yang telah diuraikan sebelumnya. Terdapat wilayah yang sudah diterapkan sebagai daerah otonom di mana daerah tersebut telah memiliki hak dan kewajiban tersendiri, di samping aturan hubungan keuangan (hak dan kewajiban) dengan Pemerintah Pusat. Dengan demikian suatu daerah otonom dapat memungut pajak di daerahnya sendiri untuk membiayai kebutuhan atau kegiatannya serta dapat juga menerima bantuan dari Pemerintah Pusat dan sebaliknya daerah otonom juga diwajibkan menyetor pendapatannya kepada Pemerintah Pusat. Hal ini dilakukan berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang sudah ditetapkan. Apa yang dilakukan Pemerintah Pusat secara terbatas yang sesuai dengan aturannya dapat juga dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Dengan demikian selain kekayaan negara yang dikelola oleh Pemerintah Pusat, ada juga kekayaan negara yang dikelola oleh Pemerintah Daerah dimana jenis kekayaannya sama dengan yang dikelola oleh Pemerintah Pusat.

Dari penjelasan yang telah diuraikan dapat dikatakan bahwa keuangan negara adalah kekayaan yang dikelola oleh pemerintah yang meliputi uang ataupun barang yang dimiliki; kertas berharga yang bernilai uang yang dimiliki; hak dan kewajiban yang dapat yang dapat dinilai dengan uang; dana-dana pihak ketiga yang terkumpul berdasarkan potensi yang dimiliki dan atau yang dijamin oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan-badan usaha, yayasan, maupun instansi-instansi lainnya.

2.2.3.1 *Government Spending*

Government spending dapat dikelompokkan berdasarkan program-program atau tujuan-tujuan yang akan dilakukan. Untuk pengelompokan pengeluaran dari sisi pengeluaran rutin sangat mudah dilakukan, namun untuk pengeluaran lainnya sulit dikelompokkan secara tetap karena program atau tujuan pengeluaran negara dari tahun ke tahun sangat sering berubah. Seperti dikutip Ani Sri Rahayu dari Suparmoko (1984) yang menjelaskan bahwa *government spending* dapat ditinjau dari beberapa segi seperti berikut ini :

- a. Pengeluaran yang merupakan inventasi, yaitu menambah kekuatan dan ketahanan ekonomi pada masa yang akan datang.
- b. Pengeluaran yang secara langsung dapat memberikan kegembiraan dan kesejahteraan kepada masyarakat.

- c. Pengeluaran yang merupakan penghematan untuk pengeluaran yang akan datang.
- d. Pengeluaran untuk menyediakan kesempatan kerja yang lebih banyak dan penyebaran tenaga beli yang lebih luas.

Dari tinjauan tersebut, jenis-jenis pengeluaran dapat dikelompokkan seperti berikut: pengeluaran yang sebagian atau seluruhnya bersifat *self liquidating*, yaitu pengeluaran yang mendapatkan pembayaran kembali dari masyarakat yang menerima barang-barang/jasa-jasa yang diberikan pemerintah; pengeluaran yang reproduktif yaitu pengeluaran yang mewujudkan keuntungan-keuntungan secara ekonomis bagi masyarakat sehingga mampu meningkatkan penghasilan masyarakat; pengeluaran yang tidak *self liquidating* dan tidak produktif, yaitu pengeluaran yang dapat langsung menghibur masyarakat; pengeluaran yang secara langsung tidak produktif dan merupakan pemborosan; dan terakhir pengeluaran yang merupakan penghematan untuk masa yang akan datang (Rahayu, 2010: hal 209-211).

Government spending bertujuan untuk menjalankan kegiatan yang berhubungan dengan berjalannya roda pemerintahan pemerintah serta untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dari awal. Pengeluaran pemerintah dalam hal ini dapat diartikan sebagai segala sesuatu yang berbentuk uang, yang keluar dari kas negara, untuk membiayai berbagai macam kegiatan dan belanja negara (Samuelson dan Nordhaus, 2009: hal 304). Masing-masing negara memiliki prioritas dan cara sendiri dalam menentukan pengeluaran. Terdapat dua jenis pengeluaran pemerintah, yaitu pengeluaran Pemerintah Pusat dan pengeluaran Pemerintah Daerah (propinsi/kabupaten/kota).

Terdapat juga dua jenis prosedur pelaksanaan anggaran, yaitu: anggaran rutin dan anggaran pembangunan. Prosedur anggaran rutin menjelaskan tentang bagaimana mendapatkan uang negara untuk keperluan membayar para rekanan atau kontraktor yang telah menyerahkan barang/jasa/pekerjaan kepada negara. Sebagai pejabat yang mengelola perlengkapan pemerintah, contohnya mengadakan pembelian barang atau pemborongan sesuatu, maka harus diketahui tahun prosedur-prosedur yang harus ditempuh untuk membayar kepada rekanan atau kontraktor yang bersangkutan. Sedangkan prosedur pembayaran atas beban

anggaran pembangunan tidak berbeda jauh dengan prosedur pembayaran anggaran rutin. Perbedaannya adalah mengenai Daftar Isian Proyek (DIP) (Departemen Keuangan Republik Indonesia Proyek Pengembangan Sistem Pengadaan dan Administrasi Pengurusan Barang serta Pendidikan dan Latihan, 1980,;hal 30-33) .

Dalam APBN Indonesia, *government spending* dibedakan menjadi dua, yaitu pengeluaran yang termasuk dalam kelompok belanja dan yang termasuk sebagai kelompok pengeluaran pembiayaan (Rahayu, 2010: hal 217-219).

a. Belanja Negara

- 1) Belanja Pemerintah Pusat
 - a) Pengeluaran Rutin
 - (1) Belanja Pegawai
 - (2) Belanja Barang
 - (3) Belanja Modal
 - (4) Pembiayaan Bunga Utang
 - (5) Subsidi
 - (6) Belanja Hibah
 - (7) Bantuan Sosial
 - (8) Belanja lain-lain
 - b) Pengeluaran Pembangunan
 - (1) Pembiayaan Pembangunan Rupiah
 - (2) Pembiayaan Proyek
- 2) Dana yang Dialokasikan ke Daerah
 - a) Dana Perimbangan
 - (1) Dana Bagi Hasil (DBH)
 - (2) Dana Alokasi Umum (DAU)
 - (3) Dana Alokasi Khusus (DAK)
 - b) Dana Otonomi Khusus dan Penyeimbang/Penyesuaian Belanja Operasi dan Belanja Modal. Dalam hal belanja menurut fungsinya adalah sebagai berikut: pelayanan umum, pertahanan, ekonomi, lingkungan hidup, dan lain-lain.

b. Pengeluaran Pembiayaan

- 1) Pengeluaran Obligasi Pemerintah
- 2) Pembiayaan Pokok Pinjaman Luar Negeri
- 3) Pembayaran lain-lain

Pengeluaran Pemerintah Daerah terdiri dari pengeluaran yang terdiri dari pengeluaran yang dilakukan oleh entitas Pemerintah Daerah Tingkat Propinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kotamadya (Rahayu, 2010: hal 219-221).

a. Pengeluaran Pemerintah Daerah Propinsi

- 1) Belanja
 - a) Belanja Operasi
 - (1) Belanja Pegawai
 - (2) Belanja Barang dan Jasa
 - (3) Belanja Pemeliharaan
 - (4) Belanja Perjalanan Dinas
 - (5) Belanja Pinjaman
 - (6) Belanja Subsidi
 - (7) Belanja Hibah
 - (8) Belanja Bantuan Sosial
 - (9) Belanja Operasi lainnya
 - b) Belanja Modal
 - (1) Belanja Aset Tetap
 - (2) Belanja Aset lainnya
 - c) Belanja Tidak Tersangka
- 2) Bagi Hasil Pendapatan ke Kabupaten/Kota/Desa
 - a) Bagi Hasil Pajak ke Kabupaten/Kota
 - b) Bagi Hasil retribusi ke Kabupaten/Kota
 - c) Bagi Hasil Pendapatan Lainnya ke Kabupaten/Kota
- 3) Pengeluaran Pembiayaan
 - a) Pembayaran Pokok Pinjaman-Pinjaman Luar Negeri
 - b) Pembayaran Pokok Pinjaman kepada Pemerintah Pusat
 - c) Pembayaran Pinjaman kepada Pemerintah Daerah Otonom lainnya
 - d) Pembayaran Pokok Pinjaman kepada BUMN/BUMD

- e) Pembayaran Pokok Pinjaman kepada Dalam Negeri lainnya
- f) Penyertaan Modal Pemerintah
- g) Belanja Investasi Permanen
- h) Pemberian Pinjaman Jangka Panjang

b. Pengeluaran Pemerintah Daerah Kabupaten/Kotamadya

1) Belanja

- a) Belanja Operasi
 - (1) Belanja Pegawai
 - (2) Belanja Barang dan Jasa
 - (3) Belanja Pemeliharaan
 - (4) Belanja Perjalanan Dinas
 - (5) Belanja Pinjaman
 - (6) Belanja Subsidi
 - (7) Belanja Hibah
 - (8) Belanja Bantuan Sosial
 - (9) Belanja Operasi lainnya
- b) Belanja Modal
 - (1) Belanja Aset Tetap
 - (2) Belanja Aset lainnya
 - (3) Belanja Tidak Terduga

2) Bagi Hasil Pendapatan ke Desa/Kelurahan

- a) Bagi Hasil Pajak ke Desa/Kelurahan
- b) Bagi Hasil Retribusi ke Desa/Kelurahan
- c) Bagi Hasil Pendapatan Lainnya ke Desa/Kelurahan

3) Pengeluaran Pembiayaan

- a) Pembayaran Pokok Pinjaman Luar Negeri
- b) Pembayaran Pokok Pinjaman kepada Pemerintah Pusat
- c) Pembayaran Pinjaman kepada Pemerintah Daerah Otonom lainnya
- d) Pembayaran Pokok Pinjaman kepada BUMN
- e) Pembayaran Pokok Pinjaman kepada BUMD
- f) Pembayaran Pokok Pinjaman kepada Dalam Negeri lainnya
- g) Pengeluaran Penyertaan Modal Pemerintah

- h) Pemberian Pinjaman kepada BUMN
- i) Pemberian Pinjaman kepada BUMD
- j) Pemberian Pinjaman kepada Pemerintah Pusat
- k) Pemberian Pinjaman kepada Daerah Otonom lainnya

Berikut ini pada Gambar 2.4 menggambarkan tentang posisi Dana Perimbangan dalam APBN dan APBD. Struktur APBN terdiri dari dua jenis, yaitu Belanja Pemerintah Pusat dan Belanja Daerah. Penyelenggaraan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dibiayai dari APBD, sedangkan penyelenggaraan kewenangan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab pemerintah dibiayai dari APBN, baik kewenangan pusat yang didekonsentrasikan kepada gubernur yang disebut Dana Dekonsentrasi atau ditugaskan kepada Pemerintah Daerah dalam rangka Tugas Pembantuan. Belanja Daerah merupakan belanja yang dibagi-bagi ke Pemerintah Daerah untuk kemudian masuk dalam pendapatan APBD daerah yang bersangkutan. Belanja Daerah terdiri dari Dana Perimbangan, Dana Otonomi Khusus, serta Dana Penyesuaian. Dana Perimbangan sendiri terdiri atas 3 (tiga) jenis sumber dana yang terdiri dari DBH (pajak dan SDA), DAU, dan DAK. DBH merupakan pendanaan pelaksanaan desentralisasi yang alokasinya tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain karena masing-masing jenis Dana Perimbangan tersebut saling mengisi dan melengkapi. DAK dialokasikan dalam APBN untuk membiayai berbagai kegiatan pembangunan khusus di dan oleh daerah. Tujuannya adalah untuk mengurangi kesenjangan pelayanan publik antardaerah dan meningkatkan tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam memobilisasi sumber dayanya.



Gambar 2.4 Posisi Dana Perimbangan Dalam APBN dan APBD

Sumber: <http://www.tkp2e-dak.org>, diunduh pada 18 November 2011

2.2.3.1.1 Keuangan Pusat

Upaya untuk mengurangi pembiayaan subsidi dan pinjaman luar negeri akan dilaksanakan secara bertahap yang kemudian akan diiringi dengan upaya peningkatan penerimaan perpajakan yang progresif, adil, dan jujur serta penghematan pengeluaran negara. Upaya tersebut merupakan salah satu cara untuk “menyehatkan” anggaran negara. Sejalan dengan upaya untuk menciptakan prinsip transparansi dan disiplin anggaran negara dan juga untuk menyesuaikan dengan standar statistik keuangan pemerintah yang berlaku secara internasional yaitu dalam APBN Tahun Anggaran 2000 dilakukan revisi struktur APBN. Dengan adanya revisi tersebut, APBN yang semula berdasarkan prinsip anggaran berimbang dan dinamis, dana Tahun Anggaran 2000 mengalami perubahan dan penyempurnaan yang cukup mendasar, yaitu menjadi anggaran defisit yang dibiayai dengan sumber-sumber pembiayaan dari dalam dan luar negeri. Perubahan tersebut pada dasarnya adalah penyempurnaan atas klasifikasi anggaran sebelumnya agar dapat memberikan informasi yang transparan tentang proporsi serta perubahan dalam pendapatan, belanja, pinjaman dan pengembalian, juga defisit anggaran dan sumber pembiayaan yang digunakan untuk menutup defisit tersebut (Tim Penelitian Tentang Aspek Hukum Pengawasan Dalam Pelaksanaan Keuangan Pusat Dan Daerah, 2000: hal 54-56).

Kebijaksanaan anggaran seharusnya diarahkan pada pengekangan dan penurunan besarnya defisit domestik anggaran pemerintah. Dari sisi penerimaan pemerintah, perlu diusahakan peningkatan sumber-sumber penerimaan domestik yang kurang atau tidak memberikan pengaruh inflasi dalam perekonomian. Usaha peningkatan peran penerimaan domestik pemerintah tidak berarti harus mengabaikan sumber penerimaan luar negeri (Gunawan, 1991: hal 228-229).

Pemenuhan kebutuhan Belanja Negara sekaligus menjaga kemantapan serta kestabilan pendapatan negara, pengurangan dan penggalan sumber-sumber penerimaan dalam negeri, baik itu penerimaan perpajakan maupun penerimaan negara bukan pajak akan terus ditingkatkan. Di bidang Belanja Negara, peningkatan efisiensi dan efektivitas berbagai jenis pengeluaran rutin terus menerus diupayakan melalui penghematan beberapa pos pengeluaran. Namun hal tersebut dilaksanakan dengan tetap memerhatikan kesejahteraan aparatur negara dan upaya peningkatan kualitas pelayanan masyarakat kepada masyarakat. Sementara itu, untuk mengurangi defisit anggaran yang diupayakan adalah penangguhan pembayaran sebagai cicilan pokok hutang luar negeri (*rescheduling*), khususnya untuk hutang bilateral dan fasilitas kredit ekspor. Di lain pihak, penyediaan subsidi akan dilakukan secara selektif serta transparan.

Dari segi pengeluaran pembangunan, anggaran belanja pembangunan diharapkan dapat mempercepat proses stabilitas serta reformasi struktural, mengingat dalam masa krisis ekonomi yang dihadapi bangsa ini, sektor masyarakat dan dunia usaha (swasta) belum dapat menjadi lokomotif ekonomi. Berkaitan dengan hal itu, dilaksanakanlah pinjaman prioritas alokasi, peningkatan efisiensi dan efektivitas penggunaan anggaran belanja pembangunan, penundaan proyek-proyek dan kegiatan pembangunan yang belum mendesak, serta penyediaan tambahan anggaran untuk meningkatkan peranan pengusaha kecil, menengah, dan koperasi.

Kebijaksanaan pengeluaran pemerintah, sesuai dengan sasaran pengendalian inflasi perlu diarahkan pada pengeluaran domestik pemerintah yang tidak perlu. Pengeluaran pemerintah yang tidak perlu tersebut dinamakan *unnecessary spending*. Beberapa pengeluaran pemerintah yang bersifat pemborosan dana pembangunan seperti belanja barang untuk keperluan pribadi

pejabat-pejabat, subsidi BBM yang terlalu berlebihan, dan proyek-proyek besar yang lebih bersifat *prestige* daripada ekonomis (Gunawan, 1991: hal 230).

Di lingkup sektoral, prioritas alokasi anggaran belanja pembangunan diberikan untuk sektor-sektor yang dapat menunjang peningkatan penciptaan lapangan kerja dan kesempatan usaha, pemenuhan kebutuhan pokok dan pengembangan produksi pangan dalam rangka meningkatkan kegiatan perekonomian, pemenuhan kebutuhan dasar di bidang pendidikan dan kesehatan melalui pelaksanaan jaring pengaman sosial, operasi dan pemeliharaan proyek sarana dan prasarana dasar, serta pelaksanaan otonomi yang luas kepada daerah.

Penerimaan dalam negeri yang lebih rendah dibanding dengan perkiraan kebutuhan Belanja Negara selanjutnya mengakibatkan terjadinya perkiraan defisit APBN Tahun Anggaran 2000. Untuk itu diperlukan pembiayaan baik yang berasal dari pembiayaan dalam negeri maupun dari pembiayaan luar negeri. Sesuai dengan arah kebijakan yang digariskan GBHN Tahun 1999-2004, penggunaan pinjaman luar negeri dilaksanakan secara optimal untuk membiayai kegiatan ekonomi yang produktif yaitu untuk membiayai proyek-proyek pembangunan yang memiliki prioritas tinggi, mendukung upaya penyelamatan dan pemulihan ekonomi nasional, juga dilaksanakan secara transparan, efektif, dan efisien. Searah dengan upaya-upaya tersebut, maka penertiban keuangan, baik itu pendapatan dan belanja negara maupun pengawasan akan terus ditingkatkan melalui peningkatan transparansi pengelolaan serta disiplin anggaran.

2.2.3.1.2 Keuangan Daerah

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan gambaran dari otonomi daerah dan penyerahan otoritas sistem pengendalian dan administrasi keuangan daerah pada PAD dari Pemerintah Daerah (Abdullah, 1984: hal 21). Jika melihat PAD pada tiap-tiap daerah, selama ini terus menunjukkan angka yang sangat kecil. Setiap daerah hanya mampu memberikan kontribusi rata-rata 10% terhadap APBD. Sehingga sudah dapat ditafsirkan bahwa hampir lebih dari 95% daerah pasti akan kesulitan untuk menutup defisit anggaran pendapatannya jika tidak mendapatkan lagi subsidi dari Pemerintah Pusat (Tim Penelitian Tentang Aspek Hukum Pengawasan Dalam Pelaksanaan Keuangan Pusat Dan Daerah, 2000, hal 57).

Untuk menutup defisit anggaran pendapatan tersebut, Pemerintah Daerah pada masa transisi dapat saja mengharapkan bantuan anggaran DAU. Besarnya dana yang disediakan untuk itu secara nasional ditetapkan sekurang-kurangnya 25% dari penerimaan dalam negeri yang ditetapkan dalam APBN. Dana ini khusus disediakan untuk daerah propinsi dan kabupaten atau kota dengan suatu ketetapan tertentu. Apabila terjadi perubahan kewenangan di antara daerah propinsi dan kabupaten atau kota, maka persentase dana alokasi ini akan disesuaikan mengikuti perubahan tersebut.

Dana alokasi untuk propinsi tertentu akan ditetapkan berdasarkan perkalian jumlah DAU untuk seluruh daerah propinsi yang ditetapkan dalam APBN sesuai dengan porsi propinsi yang bersangkutan. Porsi daerah ini merupakan proporsi bobot daerah propinsi yang bersangkutan terhadap jumlah bobot semua daerah propinsi di seluruh Indonesia. Demikian juga halnya dengan kabupaten atau kota, dimana cara perhitungan yang berlaku bagi daerah tersebut sama persis.

Bobot daerah kemudian ditetapkan berdasarkan kebutuhan wilayah otonomi daerah serta potensi ekonomi daerah. Penghitungan DAU mengikuti rumusan yang dilakukan oleh Sekretariat Bidang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

a. Dana Alokasi Khusus (DAK)

DAK (Tim Penelitian Tentang Aspek Hukum Pengawasan Dalam Pelaksanaan Keuangan Pusat Dan Daerah, 2000: hal 58). merupakan dana yang bersumber dari penerimaan dalam negeri APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kegiatan-kegiatan khusus yang sudah menjadi urusan dari daerah tersebut. Besarnya atau jumlah alokasi dana ini sangat bergantung pada kemampuan APBN untuk memikulnya. Kebutuhan yang dapat dikategorikan sebagai kategori khusus ini misalnya adalah kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan dengan menggunakan pedoman rumusan dalam DAU. Selain itu adalah kebutuhan yang sudah menjadi komitmen ataupun prioritas nasional.

DAK ini termasuk yang berasal dari Dana Reboisasi. Dana Reboisasi diatur dengan pembagian 40% untuk dibagikan kepada daerah penghasil sebagai DAK kemudian sisanya 60% untuk Pemerintah Pusat. Kecuali dalam rangka

reboisasi, daerah yang memperoleh pembiayaan kebutuhan khusus harus menyediakan dana penyertaan atau Dana Pendamping dari APBD sesuai kemampuan daerah yang bersangkutan. Untuk keperluan mendesak, Kepala Daerah tertentu diberikan dana darurat yang sumbernya berasal dari APBN. Mengenai prosedur serta tata cara untuk penyaluran dana darurat ini diberlakukan sesuai dengan ketentuan yang berlaku umum bagi APBN.

b. Dana Pinjaman

Pinjaman Daerah (Tim Penelitian Tentang Aspek Hukum Pengawasan Dalam Pelaksanaan Keuangan Pusat Dan Daerah, 2000: hal 58-59).merupakan semua transaksi yang mengakibatkan daerah menerima sejumlah uang atau menerima manfaat yang bernilai uang dari pihak lain sehingga daerah tersebut dibebani kewajiban kepada pihak lain atau dengan kata lain daerah tersebut berhutang kepada pihak yang telah memberikan pinjaman dan harus membayar hutang tersebut. Apabila Pemerintah Daerah masih mengalami kesulitan dana untuk menutup sebagian defisit anggarannya, maka Undang-Undang pun memperbolehkan Pemerintah Daerah untuk melakukan pinjaman. Tetapi semua jenis pinjaman tersebut harus terlebih dahulu mendapatkan persetujuan dari DPRD.

Harus diperhatikan secara benar bahwa besarnya atau jumlah pinjaman agar diperhitungkan secara seksama kemudian disesuaikan dengan kemampuan daerah untuk membayarnya kembali. Untuk menjamin keterbukaan, setiap warga daerah memiliki hak untuk mengetahui. Berdasarkan hal tersebut, setiap perjanjian pinjaman itu harus diumumkan di dalam Lembaran Daerah sehingga dengan alasan apapun, umumnya untuk tujuan politis, soal pinjaman ini tidak boleh dilakukan secara sembunyi-sembunyi.

Jika Pemerintah Daerah memiliki rencana untuk melakukan prasarana fisik, fasilitas umum (fasum), fasilitas sosial (fasos), dan lain-lain yang dianggap diperlukan tetapi pada kenyataannya terjadi defisit dana anggaran, maka Pemerintah Daerah diperbolehkan untuk mendapatkan pinjaman jangka panjang. Pembangunan fisik tersebut nantinya akan menjadi aset atau kekayaan daerah dan harus memberikan dampak kumulatif yang berguna untuk peningkatan pelayanan masyarakat serta dapat mendorong pengembangan potensi daerah agar berdaya

guna memberikan manfaat peningkatan penghasilan pendapatan daerah. Perputaran dana pinjaman untuk membiayai proyek-proyek fisik tersebut harus diperhitungkan baik-baik agar layak dalam proses pengembalian pinjaman.

Untuk mengatasi kesulitan pengaturan arus kas (*cash flow*) keuangan daerah, ada saatnya kas daerah kosong atau tidak tersedia tunai dikarenakan sumber-sumber pemasukan yang direncanakan tidak berjalan lancar. Karena itu untuk menanggulangi hal tersebut dan untuk kelancaran kerja pemerintahan, maka Pemerintah Daerah diperkenankan untuk mencari pinjaman jangka pendek dengan beban ditekan seminimal mungkin.

2.2.3.1.3 Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah

Hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Tim Penelitian Tentang Aspek Hukum Pengawasan Dalam Pelaksanaan Keuangan Pusat Dan Daerah, 2000: hal 46-47) harus diartikan sebagai hubungan yang menyangkut tanggung jawab untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu dan tanggung jawab dalam hal pelaksanaan keuangan negara. Hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah merupakan suatu sistem pendanaan yang proporsional, transparan, akuntabel, dan efisien dalam rangka negara kesatuan yang diantaranya mencakup: pemberian kewenangan perpajakan; retribusi dan pinjaman; pembagian keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dengan memerhatikan keuangan negara; potensi, kondisi, dan kebutuhan Pemerintah Daerah yang sejalan dengan pembagian urusan; dan tata cara penyelenggaraan urusan tersebut termasuk mengenai peraturan tentang pengelolaan prinsip-prinsip keuangan daerah.

Pada kondisi saat ini, Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah sangat bertanggung jawab dan berkepentingan untuk menanggapi semua tuntutan masyarakat yang menginginkan pelaksanaan pemerintahan yang baik serta bersih. Kemudian juga lebih memerhatikan akuntabilitas dan transparansi, baik itu mengenai kelembagaan maupun institusi politik yang demokratis di level infrastruktur maupun suprastruktur, institusi yang ada di tengah masyarakat, partisipasi yang pro aktif, dan yang lebih penting juga adalah menciptakan

keadilan dan kesejahteraan masyarakat di samping tanggung jawab dan tanggapan-tanggapan lainnya.

Pemerintahan yang kuat bukan ditandai oleh seberapa besar tingkat kekuasaannya, melainkan seberapa jauh tingkat kepercayaan yang dilakukan. Pemberian otonomi yang selalu diikuti dengan tingkat intervensi yang tinggi dari pusat akan banyak menimbulkan frustrasi daerah yang pada gilirannya akan mempersulit dalam mewujudkan pemerintahan yang terbuka, bersih, berwibawa, dan bertanggung jawab.

2.2.3.2 Spending Policy Untuk Minapolitan

Pada tahun 2011 Ditjen Perikanan Budidaya KKP mengalokasikan anggaran Pengembangan Usaha Mina Pedesaan (PUMP) di 493 kabupaten/kota sebesar Rp 250 miliar termasuk di dalamnya kabupaten/kota lokasi minapolitan. Menteri Kelautan dan Perikanan pada saat itu, Fadel Muhammad, menjelaskan bahwa sentra-sentra minapolitan segera mendapat kucuran dana kredit usaha rakyat (KUR) dari Bank Negara Indonesia (BNI) Tbk, sedikitnya Rp 70 miliar (Jogja, 2010).

Penyaluran KUR tersebut menjadi bagian dari kerja sama BNI dan KKP guna menggerakkan pertumbuhan ekonomi di sektor kelautan dan perikanan.

“Minapolitan kami kategorikan bankable karena di sana terdapat pelaku usaha yang terkait satu sama lain di satu kawasan yang sama. Biasanya, mereka adalah perusahaan skala kecil berbentuk CV, yang menjalin mitra dengan nelayan,” (Muhammad, 2010).

Minapolitan merupakan model pengembangan sektor kelautan dan perikanan versi KKP dengan fokus pada komoditas tertentu di satu kawasan yang sama. Di kawasan itu disediakan usaha hulu (produksi) serta hilir (pengolahan) atas komoditas tertentu, yang satu dan lainnya terkait. Penyatuan usaha hulu dan hilir di kawasan yang sama bertujuan menekan biaya produksi. Biaya produksi yang murah bisa membuat harga komoditas kawasan itu kompetitif dengan produk sejenis negara lain, jika berorientasi ekspor. Pelaku usaha minapolitan adalah perusahaan skala kecil dengan badan usaha berbentuk CV, ada juga PT, serta nelayan- nelayan kawasan. Nelayan kawasan itu biasanya menjalin kerja sama dengan CV dalam pola inti-plasma. Perusahaan skala kecil itu bisa bergerak di sektor hulu atau sektor hilir dengan membangun pabrik pengolahan.

Alokasi PUMP untuk 24 lokasi minapolitan percontohan adalah Rp 94,8 miliar, ditambah dukungan unit eselon 1 lingkup KKP sebesar Rp 44,8 miliar. Dengan demikian, total anggaran untuk 24 lokasi minapolitan percontohan pada 2011 adalah Rp 139.7 miliar

Pemerintah sudah menetapkan 197 kabupaten/kota di Indonesia untuk pelaksanaan minapolitan. Pengembangan kawasan minapolitan budidaya menggunakan lahan yang telah ada dan membuka lahan baru. Tahun 2011, anggaran untuk minapolitan perikanan budidaya Rp 3,5 miliar-Rp 6 miliar per kabupaten/kota. Kepala Dinas Perikanan dan Kelautan Jawa Barat Ahmad Hadadip menilai, penetapan daerah minapolitan akan mendorong anggaran dari pemerintah pusat lebih signifikan, aktivitas perikanan bertambah karena tersedianya fasilitas dan pengolahan hasil produksi diharapkan naik.

2.2.3.2.1 Spending Policy Untuk Minapolitan Di Kabupaten Bogor

Untuk memberikan kemudahan bagi konsumen, Pemerintah Kabupaten Bogor, melalui Dinas Perikanan dan Peternakan (Disnakan) mengembangkan sentra komoditi perikanan dan peternakan di sejumlah kecamatan. Belasan kecamatan kini punya unggulan masing-masing (“Disnakan Kembangkan Sentra Komoditi Perikanan dan Peternakan”, 2012).

Melalui program minapolitan, ikan lele dikembangkan di Ciseeng, Parung, Gunung Sindur dan Kemang. Sementara sapi perah di wilayah Selatan, yaitu Ciawi, Kambing PE di Cijeruk dan Cigombong, Sapi Potong di Jonggol, Sukamakmur, Cariu hingga Tanjungsari, ikan hias di Cibinong, Ikan Mas di Pamijahan, serta menyusul ikan gurame di Dramaga yang kini dalam proses pengajuan proposal ke pemerintah pusat.

“Kita sudah membuat master plan untuk minapolitan hingga grand design pengembangan peternakan di Kabupaten Bogor yang disesuaikan dengan wilayah dan sesuai tradisi setempat,” (Soetrisno, 2012)

Selanjutnya dijelaskan bahwa sebagai fasilitator, Pemda Kabupaten Bogor membantu para peternak dari permodalan, teknologi hingga pemasaran. Ia mencontohkan, untuk minapolitan saja, tahun 2011 dialokasikan dana senilai Rp12,848 miliar dan tahun 2012 sebesar Rp11,45 miliar.

“Dana tersebut bersumber dari pusat, berupa Dana Alokasi Khusus (DAK), tugas perbantuan hingga bantuan langsung, serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) II untuk pendampingan,” (Soetrisno, 2012)

Bupati Bogor, Rachmat Yasin, mengungkapkan Pemda Kabupaten Bogor ingin memberikan kemudahan dengan mapping kawasan budidaya.

“Saya ingin sentra lele, gurame, ikan mas, kambing dan sapi potong sehingga ketika orang-orang yang mencari komoditi dimudahkan. Misalnya, lele ada di Ciseeng. Dan kawasan tersebut kita protect” (Yasin, 2012) .

2.2.4 Minapolitan

Minapolitan merupakan upaya akselerasi pembangunan kelautan dan perikanan di sentra-sentra produksi perikanan yang memiliki potensi untuk dikembangkan dalam rangka mendukung visi dan misi KKP. Tujuan akselerasi kawasan minapolitan adalah untuk: meningkatkan produksi perikanan, produktivitas usaha, dan meningkatkan kualitas produk kelautan dan perikanan; meningkatkan pendapatan nelayan, pembudidaya dan pengolah ikan yang adil dan merata; dan mengakselerasikan kawasan minapolitan sebagai pusat pertumbuhan ekonomi di daerah dan sentra-sentra produksi perikanan sebagai penggerak ekonomi rakyat. Sasaran akselerasi kawasan minapolitan adalah sebagai ekonomi rumah tangga masyarakat kelautan dan perikanan skala kecil makin kuat; usaha kelautan dan perikanan kelas menengah ke atas makin bertambah dan berdaya saing tinggi; dan sektor kelautan dan perikanan menjadi penggerak ekonomi nasional. Pendekatan akselerasi kawasan minapolitan dilakukan melalui (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2010: bab III):

- a. Ekonomi Kelautan Dan Perikanan Berbasis Wilayah.
- b. Kawasan Ekonomi Unggulan.
- c. Sentra Produksi.
- d. Unit Usaha, Penyuluhan, dan Lintas Sektor.

Langkah-langkah yang ditempuh untuk akselerasi kawasan minapolitan antara lain: pembangunan sarana dan prasarana perikanan; pengembangan ekspor melalui pembinaan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) yang berpotensi ekspor sebanyak 250 UKM berpotensi ekspor sampai dengan tahun 2014; mendorong peningkatan nilai investasi perikanan mencapai Rp7,5 triliun; perluasan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri kelautan dan

perikanan yang mampu menjangkau 2 juta usaha kecil dan menengah di 300 kabupaten/kota; pengembangan lembaga pembiayaan kelautan dan perikanan yang mampu menyalurkan dana pembiayaan sebesar Rp 50 miliar per tahun sampai dengan tahun 2014 melalui program Konsultan Keuangan Mitra Bank (KKMB); pembangunan prasarana pulau-pulau kecil di 100 pulau, khususnya di pulau-pulau kecil terluar; dan peningkatan kapasitas skala usaha dan kewirausahaan (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2010: bab III).

2.2.4.1 Minapolitan Berbasis Perikanan Budidaya

KKP sejak awal tahun fiskal ini siap menetapkan 24 kawasan minapolitan berbasis perikanan budidaya. Menteri KKP (yang menjabat saat itu) telah menjadikan 24 kawasan minapolitan berbasis perikanan budidaya dari 41 kawasan minapolitan yang telah ditetapkan sebagai model percontohan konsep manajemen ekonomi kawasan berbasis kelautan dan perikanan. 24 kawasan minapolitan berbasis perikanan budidaya pada 2011, yakni Kabupaten Muaro dengan komoditas ikan patin; Kabupaten Kampar (patin); Kabupaten Bogor (lele); Kabupaten Banyumas (gurame); dan Blitar (ikan koi). Kemudian Kabupaten Gunung Kidul, (lele); Kabupaten Morowali, (rumput laut); Kabupaten Sumbawa (rumput laut); Kabupaten Sumba (rumput laut); dan Kabupaten Banjar (patin dan nila). Kabupaten Pohuwato, (udang); Kabupaten Boyolali (lele); Kabupaten Klaten (nila); Kabupaten Gresik (Udang vaname); Kabupaten Lamongan (udang vaname); Kabupaten Serang dan Kabupaten Pandeglang (rumput laut dan kekerangan). Sedangkan Kabupaten Maros dan Pangkep untuk komoditas udang; Kabupaten Pesawaran (kerapu); Kabupaten Bintan, (kerapu); Kabupaten Bangli (Nila); Kabupaten Musi Rawas (nila dan mas); serta Kabupaten Kapuas (patin) (“24 Kawasan Minapolitan Berbasis Perikanan Budidaya Dikembangkan”, 2010).

Sentra minapolitan berbasis perikanan budidaya terdapat di empat kecamatan, yaitu Kecamatan Ciseeng, Kecamatan Parung, Kecamatan Kemang, dan Kecamatan Gunung Sindur. Dalam penelitian ini, peneliti meneliti Kecamatan Ciseeng sebagai salah satu sentra minapolitan berbasis budidaya ikan lele. Saat ini Kecamatan Ciseeng mendapat predikat sebagai “Kota Ikan” (secara umum jika diartikan per-kata, mina berarti ikan dan politan berarti kota, sehingga minapolitan berarti kota ikan). Predikat kota ikan tersebut karena di Kecamatan Ciseeng

tersebut tersebar delapan desa sebagai lokasi budidaya ikan lele Kecamatan Ciseeng. Kedelapan desa yang menjadi kawasan budidaya ikan lele diantaranya adalah Desa Babakan, Desa Putat Nutug, Desa Cibeuteung Udik, Desa Cibeuteung Muara, Desa Parigi Mekar, Desa Ciseeng, Desa Cihowe, dan Desa Cibentang. Dari delapan desa tersebut menghasilkan 48 juta ekor lele di tahun 2011 ini (Alam dan Agustina, 2011). Menurut Kasi Ekonomi dan Pembangunan Kecamatan Ciseeng, Suherman Susilo S.Sos :

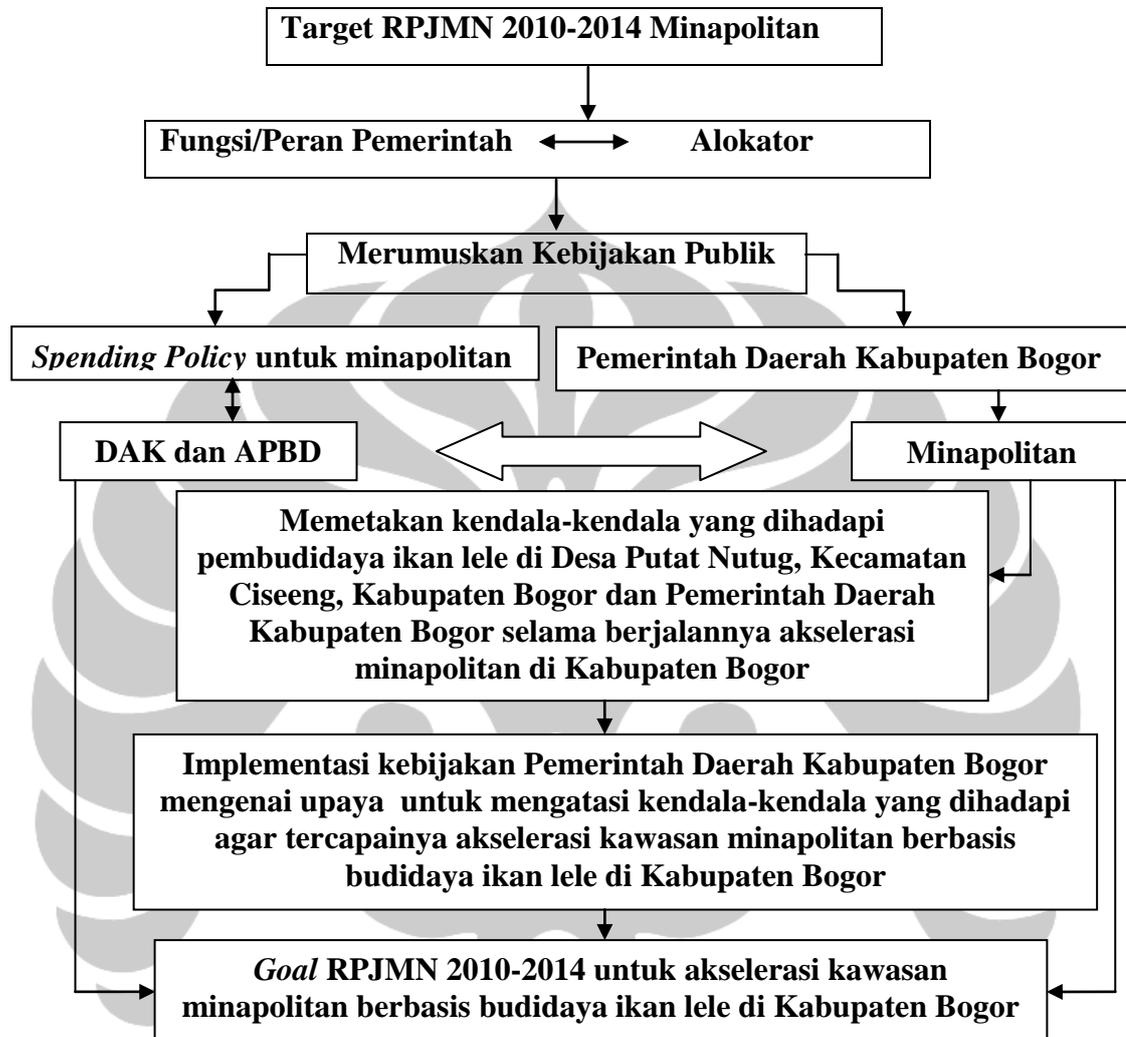
“Kecamatan Ciseeng menjadi sentral penghasil ikan lele. Jadi dalam memenuhi keperluan, masyarakat setempat membudidayakan lele, sekarang kan di sini memiliki program kegiatan minapolitan, mina itu ikan, politan itu kota, jadi kota ikan, karena disini penghasil komoditas ikan lele terbesar”

2.3 Kerangka Pemikiran

Peneliti berangkat dari berbagai teori, antara lain fungsi/peran pemerintah, kebijakan publik, *spending policy* sebagai salah satu kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor untuk akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor, dan minapolitan itu sendiri. Teori-teori tersebut peneliti gunakan sebagai kerangka pemikiran peneliti dalam penelitian ini karena terkait dengan penelitian peneliti.

Berdasarkan uraian permasalahan dan kajian pustaka, maka kerangka pemikiran peneliti adalah sebagai berikut: Pada Gambar 2.5, dijelaskan mengenai target RPJMN 2010-2014 yang merupakan suatu kebijakan dari KKP, yaitu minapolitan. Dalam hal ini, diperlukan fungsi pemerintah sebagai alokator. Pemerintah kemudian merumuskan kebijakan publik yang dalam penelitian ini dikhususkan pada *spending policy* Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor untuk mendukung tercapainya target RPJMN 2010-2014, yaitu minapolitan. Karena ini dikhususkan untuk Kecamatan Ciseeng sebagai salah satu sentra minapolitan di Kabupaten Bogor, KKP mengorganisir rancangan tersebut untuk kemudian diarahkan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor. Pemberian DAK melalui proses *budgeting* sehingga akan membantu pendanaan akselerasi kawasan minapolitan di berbagai kawasan yang ditunjuk sebagai kawasan minapolitan. Jika hal tersebut dijalankan secara efektif, akan tercapai *goal* RPJMN 2010-2014

untuk kawasan minapolitan, yang dalam penelitian ini akan dilakukan pada kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor.



Gambar 2.5 Kerangka Pemikiran Peneliti

Sumber : telah diolah oleh peneliti

BAB 3 METODE PENELITIAN

Metode merupakan suatu kerangka kerja untuk melakukan suatu tindakan atau suatu kerangka berpikir menyusun suatu gagasan yang teratur, terarah, dan terkonsep yang *relevant* dengan maksud dan tujuan. Penelitian merupakan suatu kegiatan mengkaji secara teliti dan teratur dalam suatu bidang ilmu menurut kaidah tertentu. Dalam hal ini yang menjadi kaidah tertentu itu adalah metode. Sedangkan mengkaji adalah usaha untuk memperoleh atau meningkatkan ilmu pengetahuan (Notohadiprawiro, n.d).

Menurut M. Iqbal Hasan, metode penelitian adalah keseluruhan proses berpikir yang dimulai peneliti dari menemukan permasalahan, kemudian menjabarkan dalam suatu kerangka tertentu, serta mengumpulkan data bagi pengujian empiris untuk mendapatkan penjelasan dalam penarikan kesimpulan atas gejala sosial yang diteliti (Hasan, 2002: hal 21). Sedangkan menurut peneliti, metode penelitian merupakan suatu kerangka kerja untuk melakukan suatu tindakan atau suatu kerangka berpikir menyusun suatu gagasan yang teratur, terarah, dan terkonsep yang *relevant* dengan maksud dan tujuan yaitu untuk menjawab suatu pertanyaan agar mendapatkan dan meningkatkan ilmu pengetahuan.

Pada dasarnya, semua metode penelitian mengikuti prosedur yang lazim dan dirumuskan dengan baik. Menurut tujuannya, metode penelitian dapat berupa metode penelitian murni, penelitian terapan atau penelitian pengembangan. Pada dasarnya pengklasifikasian metode penelitian merupakan rangkaian kesatuan, bukan trikotomi sebab walaupun suatu penyelidikan menggunakan sedikit metode penelitian dasar, penyelidikan juga tetap menggunakan metode-metode terapan. Karena itulah, penyelidikan berada di tengah-tengah kontinum. Kenyataan menunjukkan bahwa penyelidikan yang menggunakan metode penelitian murni juga mencari kegunaan praktis teori sehingga mudah digunakan (Sevilla, Ochave, dll, 1993: hal 40-41).

3.1 Pendekatan Penelitian

Terdapat perbedaan dalam sebuah penelitian, yaitu secara kualitatif dan kuantitatif. Perbedaan tersebut berdasarkan masalah penelitian, tema, topik, dan judul penelitian. Baik substansial maupun materiil, kedua penelitian itu berbeda berdasarkan filosofis dan metodologis. Masalah kuantitatif lebih umum memiliki wilayah yang luas, tingkat variasi yang kompleks namun berlokasi dipermukaan. Akan tetapi masalah-masalah kualitatif berwilayah pada ruang yang sempit dengan tingkat variasi yang rendah namun memiliki kedalaman bahasan yang tidak terbatas.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif karena ditujukan untuk mengkaji suatu kebijakan yang telah dijalankan sejak awal tahun fiskal 2010, yaitu suatu *grand strategy* yang dirancang oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) dan terdapat dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014. Penelitian ini dikhususkan pada kawasan minapolitan berbasis budidaya tepatnya budidaya ikan lele yang berlokasi di Kabupaten Bogor. Peneliti mengaitkannya dengan beberapa hal lain, seperti fungsi pemerintah yang dalam hal ini sebagai alokator; menganalisis *spending policy* sebagai salah satu kebijakan yang diimplementasikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor; memetakan kendala-kendala yang dihadapi para pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor dan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor selama berjalannya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor; dan mengkaji kebijakan yang diimplementasikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor sebagai upaya untuk mengatasi kendala-kendala tersebut.

3.2 Jenis Penelitian

Peneliti menjelaskan jenis penelitian ini berdasarkan beberapa jenis penelitian. Jenis penelitian yang dijelaskan di bagian ini adalah jenis penelitian berdasarkan tujuan penelitian, jenis penelitian berdasarkan manfaat penelitian, jenis penelitian berdasarkan dimensi waktu, jenis penelitian berdasarkan teknik

pengumpulan data, dan jenis penelitian berdasarkan teknik analisis data. Berikut ini adalah masing-masing penjelasan dari jenis penelitian tersebut.

3.2.1 Jenis Penelitian Berdasarkan Tujuan Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian, penelitian ini termasuk ke dalam penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif didefinisikan sebagai kegiatan yang meliputi pengumpulan data dalam rangka menguji hipotesis atau menjawab suatu pertanyaan yang menyangkut keadaan pada waktu yang sedang berjalan dari pokok suatu penelitian. Penelitian deskriptif memberikan gambaran atau uraian pada suatu keadaan sejelas mungkin tanpa adanya perlakuan terhadap objek yang diteliti (Kountur, 2003: hal 53).

Penelitian deskriptif juga memahami masalah-masalah yang terjadi dalam masyarakat dan aturan yang berlaku dalam masyarakat serta situasi-situasi tertentu. Situasi-situasi yang terjadi dalam masyarakat tersebut termasuk hubungan, kegiatan-kegiatan, sikap-sikap, pandangan-pandangan, proses-proses yang sedang berlangsung, dan pengaruh-pengaruh dari suatu fenomena. Penelitian deskriptif dirancang untuk mengumpulkan informasi tentang keadaan-keadaan nyata sekarang. Tujuan utama penelitian deskriptif adalah untuk menggambarkan sifat suatu keadaan yang sementara berjalan pada saat penelitian dilakukan serta memeriksa sebab-sebab dari suatu gejala tertentu (Nazir, 2003: hal 54-55).

Penelitian deskriptif menggambarkan tentang fenomena yang terjadi pada masa sekarang, seperti penelitian sejarah yang tidak memiliki kekuatan untuk mengatur hal-hal yang telah terjadi. Penelitian deskriptif juga tidak memiliki kekuatan untuk mengatur hal-hal yang sementara terjadi dan hanya dapat mengukur apa yang ada (*exist*). Prosesnya berupa pengumpulan dan penyusunan data serta analisis dan penafsiran data tersebut. Penelitian deskriptif dapat bersifat komparatif dengan membandingkan persamaan dan perbedaan fenomena tertentu; analitis kualitatif untuk menjelaskan fenomena dengan aturan berpikir ilmiah yang diterapkan secara sistematis tanpa menggunakan model kuantitatif; atau normatif dengan mengadakan klasifikasi, penilaian standar norma, hubungan dan kedudukan suatu unsur dengan unsur lain (Sevilla, Ochave, dll, 1993: hal 71).

Penelitian ini termasuk penelitian deskriptif karena menggambarkan kawasan minapolitan sebagai suatu kebijakan yang tertuang dalam RPJMN 2010-

2014 yang telah dilaksanakan sejak awal tahun fiskal 2010, menganalisis *spending policy* sebagai salah satu kebijakan yang diimplementasikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor; memetakan kendala-kendala yang dihadapi para pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor dan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor; dan mengkaji kebijakan yang diimplementasikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor sebagai untuk mengatasi kendala-kendala tersebut agar mencapai *goal* dari akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor itu sendiri.

3.2.2 Jenis Penelitian Berdasarkan Manfaat Penelitian

Berdasarkan manfaat penelitian, penelitian ini termasuk ke dalam penelitian murni. Penelitian murni merupakan penelitian yang bertujuan untuk meningkatkan pengetahuan ilmiah atau untuk menemukan bidang penelitian baru tanpa suatu tujuan praktis tertentu. Artinya kegunaan dari hasil penelitian murni ini tidak segera dipakai, namun akan terpakai dalam dalam jangka panjang. Hal ini seperti dengan penelitian yang akan dilakukan nanti yaitu bertujuan untuk meningkatkan pengetahuan ilmiah peneliti dalam bidang baru yaitu mengenai *spending policy* sebagai salah satu kebijakan yang diimplementasikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor dan upaya untuk mengatasi kendala-kendala yang dihadapi para pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor dan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor selama berjalannya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor.

3.2.3 Jenis Penelitian Berdasarkan Dimensi Waktu

Berdasarkan dimensi waktu, penelitian ini bersifat *cross sectional*. Penelitian *cross sectional* merupakan penelitian yang hanya dilakukan pada satu waktu tertentu dan penelitian ini tidak akan dilakukan di waktu yang berbeda untuk diperbandingkan. Penelitian ini bersifat *cross sectional* karena peneliti hanya melakukan penelitian pada satu waktu tertentu saja, yaitu mulai 13

November 2011 hingga 11 Desember 2011, dan tidak melakukan penelitian lagi pada waktu yang berbeda sebagai perbandingan.

3.2.4 Jenis Penelitian Berdasarkan Teknik Pengumpulan Data

Berdasarkan teknik pengumpulan data, teknik pengumpulan data yang digunakan peneliti ada 2, yaitu wawancara mendalam dan studi literatur.

1. Wawancara Mendalam

Wawancara mendalam adalah salah satu teknik pengumpulan data dalam penelitian kualitatif untuk mendapatkan informasi yang mendalam tentang pendapat, persepsi, penerimaan atau kepercayaan masyarakat terhadap program pelayanan yang telah ada (evaluatif). Pada prinsipnya, kegiatan wawancara mendalam terdiri dari tiga tahap, yaitu tahap persiapan, tahap pelaksanaan, dan tahap analisis atau tahap penarikan kesimpulan (“Metode Penelitian Kualitatif Ver2”, 2009)

2. Studi Literatur

Studi literatur adalah mengumpulkan data melalui buku-buku, tesis, jurnal, situs-situs *website* maupun dari sumber lainnya yang berhubungan atau berkaitan dengan penelitian yang akan dilakukan ini.

3.3 Teknik Analisis Data

Berdasarkan teknik analisis data, teknik analisis data yang digunakan adalah teknik analisis data kualitatif. Pada bagian analisis data diuraikan proses secara sistematis wawancara dan bahan-bahan lain agar peneliti dapat menyajikan hasil penelitiannya. Dalam penelitian kualitatif, analisis data dilakukan selama dan setelah pengumpulan data. Menurut John W. Creswell, pendekatan kualitatif didefinisikan sebagai berikut:

“This study is defined as an inquiry process of understanding a social or human problem, based on building a complex, holistic picture, formed with words, reporting detailed views of informants, and conducted in a natural setting.” (Creswell, 1994: hal 1-2)

Pendekatan kualitatif juga didefinisikan oleh W. Lawrence Neuman, yaitu:

“The systematic analysis of socially meaningful action through the direct detailed observation of people in natural settings in order to arrive at understandings and

interpretations of how people create and maintain their social worlds.” (Neuman, 2006: hal 88)

Definisi penelitian kualitatif dari Creswell lebih mengacu kepada proses penyelidikan atau pencarian untuk memahami masalah sosial atau manusia yang didasarkan untuk membangun gambaran kompleks, holistik yang dibentuk dengan kata-kata, laporan rinci mengenai pandangan informan, dan dilakukan secara alami, sedangkan definisi pendekatan kualitatif menurut Neuman adalah sebuah analisis sistematis dari tindakan sosial yang bermakna melalui pengamatan rinci langsung dari orang-orang secara alami untuk memahami dan menginterpretasi cara bagaimana orang membuat dan mempertahankan dunia sosial mereka. Secara umum dua definisi tersebut tidak jauh berbeda karena definisi pendekatan kualitatif mereka mengenai pemahaman masalah atau tindakan sosial dari manusia.

Dalam melakukan analisis data penelitian skripsi ini, setelah melakukan wawancara mendalam dengan para informan serta studi literatur, peneliti menelaah ulang hasil dari wawancara mendalam tersebut dan mengkaji dengan teliti literatur-literatur yang dijadikan referensi dalam menganalisis. Peneliti mengkaitkan semua itu sesuai dengan penelitian yang akan menjadi bagian dari analisis. Pemikiran dari peneliti sendiri pun tercipta sesuai dengan hasil wawancara mendalam dan studi literatur yang kemudian menjadi satu analisis data yang sempurna. Hasil akhirnya didapatkanlah kesimpulan dari penelitian skripsi ini serta saran berdasarkan kesimpulan tersebut.

3.4 Narasumber/Informan

Informan merupakan orang yang menjadi narasumber dan memberikan keterangan mengenai data-data yang dibutuhkan peneliti dalam penelitiannya melalui wawancara mendalam.

Dalam penelitian ini, yang menjadi informan terdiri dari:

1. Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Bogor.

Bappeda Kabupaten Bogor memiliki tugas pokok membantu bupati dalam melaksanakan kewenangan tugas tertentu Pemerintah Daerah di bidang

Perencanaan Pembangunan Daerah. Wawancara dilakukan oleh Endi Rohendi selaku Staff Bidang Ekonomi Peternakan dan Perikanan.

2. Dinas Peternakan dan Perikanan (Disnakan) Kabupaten Bogor.

Disnakan Kabupaten Bogor memiliki tugas pokok untuk membantu Bupati Bogor dalam melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi di bidang peternakan dan perikanan serta tugas pembantuan. Wawancara dilakukan oleh peneliti dengan Ir. Deden Sukmaaji, MM selaku Kepala Produksi Bidang Perikanan di kantor Disnakan Kabupaten Bogor.

3. Sekretariat Kelompok Unit Pembenihan Rakyat (UPR) Lele PERWATIN, Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor.

Desa Putat Nutug ini berada di Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor. Desa Putat Nutug ini sebagai pusat (*centre*) dari kegiatan budidaya ikan lele di Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor. Wawancara dilakukan oleh peneliti dengan Bambang Purwanto selaku Ketua PERWATIN (Perkumpulan Warga Prihatin) di Sekretariat Kelompok Unit Pembenihan Rakyat (UPR) Lele PERWATIN, Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor.

4. Pembudidaya ikan lele di Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor.

Wawancara dilakukan oleh peneliti dengan salah satu pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor yang juga merangkap sebagai anggota PERWATIN, yaitu Triwibowo. Wawancara yang dilakukan oleh peneliti dengan Triwibowo juga dilakukan di Sekretariat Kelompok UPR Lele PERWATIN, Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor.

5. Akademisi.

Wawancara dilakukan dengan pihak akademisi selaku pihak independen yang menguasai konsep *spending policy*. Peneliti melakukan wawancara dengan Dr. Machfud Sidik, M.Sc di kediamannya di Jl.Ratna No.70, Bekasi.

3.5 Proses Penelitian

Proses penelitian ini berawal dari suatu kebijakan yang masuk dalam RPJMN 2010-2014 sebagai *grand strategy* dari KKP. Program minapolitan ini merupakan hal baru yang akan berdampak positif bagi negara dan masyarakat. Indonesia yang merupakan negara kepulauan dengan kekayaan laut yang melimpah akhirnya dijadikan sebagai suatu *grand strategy* KKP untuk program minapolitan. Minapolitan yang telah dilaksanakan sejak awal tahun fiskal 2010 ini menjadi salah satu target utama dalam RPJMN 2010-2014 dan akan menghasilkan *goal* yang berdampak bagi penerimaan negara dan daerah yang bersangkutan yang dijadikan sebagai kawasan minapolitan, dan mengurangi pengangguran dan meningkatkan pendapatan masyarakat. Program minapolitan ini memerlukan anggaran yang berasal dari DAK yang dialokasikan dari APBN serta APBD Kabupaten Bogor untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan. Pengalokasian anggaran tersebut sangat diperlukan untuk mendukung program ini.

Pengalokasian anggaran pada kenyataan di lapangan bisa saja disalahgunakan dalam pengalokasiannya. Hal ini tentu akan berdampak negatif karena akan menghambat jalannya akselerasi kawasan minapolitan itu sendiri. Dalam berjalannya suatu program, tentu selalu ada beberapa kendala, begitu juga dengan program akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor. Kendala-kendala yang dihadapi tersebut harus diatasi atau paling tidak diminimalisir. Karena itu diperlukan suatu kebijakan berupa upaya untuk mengatasi kendala-kendala tersebut agar akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor dapat membuahkan hasil yang maksimal.

Kenyataan tersebut membuat peneliti melakukan turun lapangan. Penelitian dimulai dari mendatangi Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor untuk mendatangi pembudidaya ikan lele di lokasi tersebut. Peneliti mewawancarai pembudidaya tentang budidaya ikan lele diantaranya tentang proses pembiakannya, kendala-kendala yang dihadapi oleh pembudidaya selama membiakan ikan lele, dan apa yang diharapkan para pembudidaya tersebut untuk keberhasilan akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele.

Kemudian peneliti juga mendatangi Disnakan Kabupaten Bogor untuk meminta data mengenai dana yang sudah dianggarkan untuk akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor ini. Peneliti juga menanyakan mengenai kendala-kendala yang dihadapi selama berjalannya akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor.

Setelah mendapat data dari lokasi penelitian, peneliti juga mendatangi akademisi yang ahli di bidang *spending policy*. Hal tersebut dilakukan agar peneliti mendapatkan informasi yang berguna untuk menganalisis lebih dalam lagi tentang *spending policy* sebagai salah satu kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor untuk mendukung pelaksanaan akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor.

Setelah itu, peneliti mencari data-data terkait yang dapat dijadikan sebagai bahan penunjang bagi penelitian ini melalui studi literatur, yaitu melalui buku-buku, jurnal, serta mengakses situs *website* untuk menjawab permasalahan-permasalahan dalam penelitian ini. Dari studi literatur dan wawancara mendalam dengan pihak-pihak yang terkait, peneliti akan memperoleh data-data yang kemudian peneliti olah dan analisis sehingga pertanyaan penelitian dapat terjawab.

3.6 Penentuan Site Penelitian

Lokasi (*site*) penelitian ini adalah Indonesia, khususnya Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor; Depok; dan D.K.I Jakarta. Penentuan *site* penelitian tersebut dilakukan peneliti berdasarkan pertimbangan:

1. Hal yang diteliti adalah *spending policy* sebagai salah satu kebijakan yang diimplementasikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor; kendala-kendala yang dihadapi para pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor dan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor selama berjalannya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele ini; dan bagaimana kebijakan yang diimplementasikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor sebagai upaya untuk mengatasi kendala-kendala yang dihadapi tersebut.

2. Peneliti melakukan wawancara mendalam dengan informan/narasumber yang berada di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor serta Depok. Informan peneliti yang bersumber dari para pembudidaya ikan lele berada di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor. Kemudian informan yang berasal dari kalangan pemerintahan berada di Kabupaten Bogor. Sedangkan informan peneliti yang bersumber dari kalangan akademisi berada di lingkungan FISIP UI, Depok.

3.7 Batasan Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, peneliti membatasi fokus pembahasan, yaitu:

1. Peneliti menganalisis kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor, yaitu kebijakan dalam hal *spending policy*. *Spending policy* yang dianalisis dalam penelitian ini hanya dalam bentuk DAK dan APBD Kabupaten Bogor untuk minapolitan. Hal ini dikarenakan DAK ditujukan untuk program prioritas nasional dalam kegiatan pembangunan khusus di daerah dan APBD untuk prioritas daerah, yaitu APBD Kabupaten Bogor karena lokasi penelitian dilakukan di Kabupaten Bogor. Sedangkan bentuk pengeluaran lainnya tidak peneliti bahas secara mendalam.
2. Peneliti hanya memetakan kendala-kendala yang dihadapi para pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor dan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor serta mengkaji kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor sebagai upaya untuk mengatasi kendala-kendala yang dihadapi tersebut selama berjalannya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor. Sedangkan budidaya ikan air tawar yang lain dan kendala-kendala yang dihadapi pembudidaya ikan di wilayah lain di Kabupaten Bogor serta Pemerintah Daerah lain tidak peneliti bahas secara mendalam.
3. Peneliti hanya melakukan penelitian mengenai perikanan budidaya (*aquaculture*). Karena di perikanan tersebut terbagi menjadi 2, yaitu *aquaculture* dan *marineculture*. *Aquaculture* merupakan perikanan yang

dikembangkan di darat (perikanan budidaya), sedangkan *marineculture* dikembangkan di laut (peringkatan tangkap).

4. Lokasi penelitian dilakukan di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor. Hal tersebut dikarenakan Kecamatan Ciseeng telah ditetapkan oleh KKP sebagai salah satu lokasi yang dijadikan sebagai sentra minapolitan berbasis budidaya ikan lele. Kemudian Desa Putat Nutug yang berada di Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor dipilih peneliti karena memiliki lahan budidaya ikan lele yang lebih banyak dibandingkan desa-desa lain di Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor sehingga dapat menjadi lokasi penelitian yang tepat untuk mendukung topik penelitian dari peneliti.

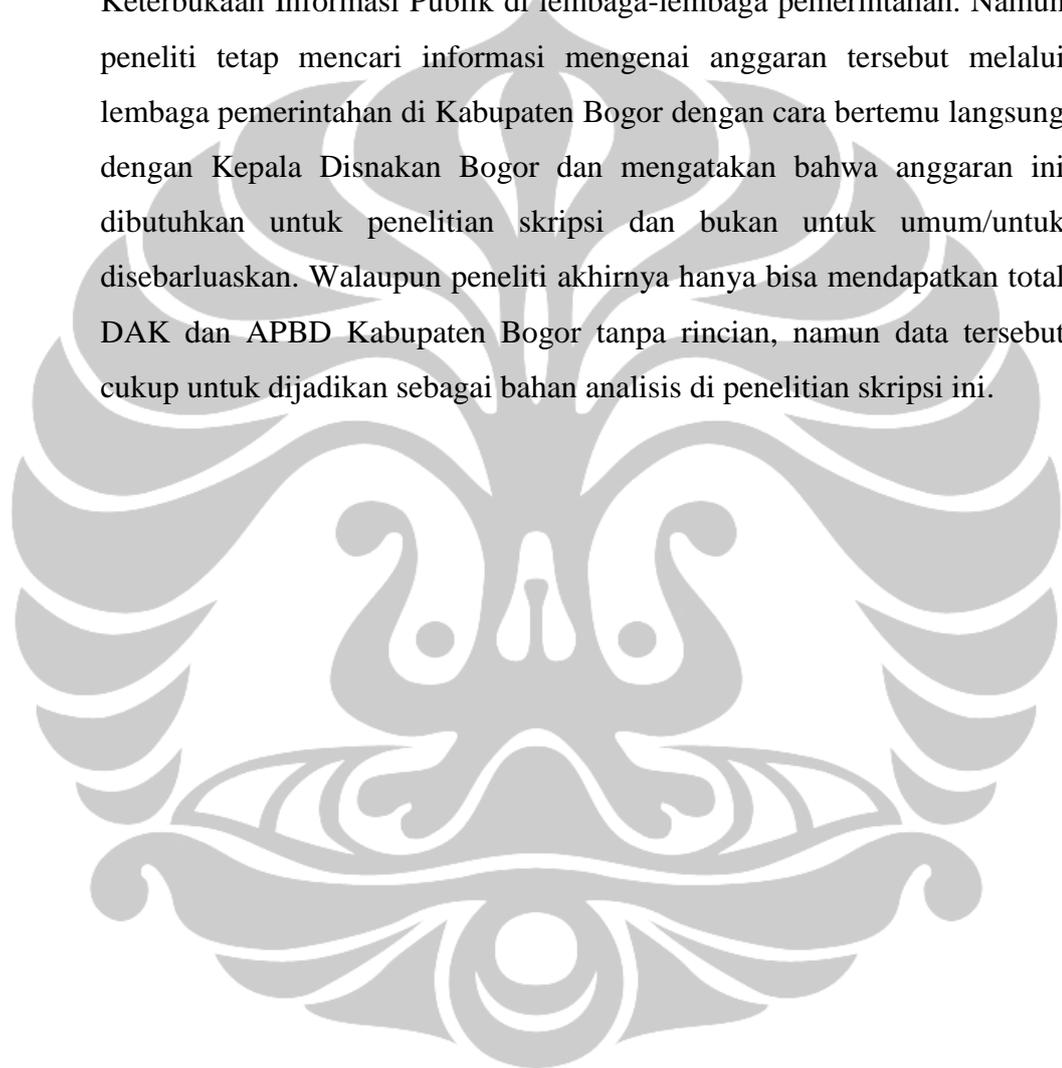
3.8 Keterbatasan Penelitian

Penelitian ini tidak terhindar dari keterbatasan yang peneliti hadapi, sekalipun sebelumnya peneliti telah menetapkan batasan penelitian. Beberapa keterbatasan yang terdapat dalam penelitian ini antara lain :

1. Sulitnya prosedur diterapkan oleh lembaga-lembaga pemerintahan di Kabupaten Bogor yang menjadi tujuan peneliti untuk menemui informan di lembaga-lembaga pemerintahan tersebut. Kesulitan tersebut kemudian diatasi dengan mengurus berkas-berkas/surat-surat yang diperlukan agar dapat melakukan wawancara mendalam dengan informan di lembaga pemerintahan di Kabupaten Bogor. Setelah semua berkas yang diperlukan lengkap, peneliti akhirnya dapat menemui informan di lembaga pemerintahan Kabupaten Bogor untuk melakukan wawancara mendalam.
2. Sulitnya peneliti dalam mendapatkan referensi berupa buku dan *website* mengenai minapolitan. Kesulitan peneliti mendapatkan referensi tentang minapolitan tersebut karena minapolitan merupakan program yang baru dilaksanakan oleh KKP sejak awal tahun fiskal 2010. Walaupun terbatasnya referensi, peneliti terus melakukan pencarian melalui perpustakaan yang dilakukan dengan mencari literatur sesuai tema yang terkait dengan minapolitan, yaitu agropolitan serta *spending policy*.

Kemudian pencarian dari *website* dengan terus menuliskan *keyword* yang kira-kira mendukung atau terkait dengan tema penelitian ini.

3. Sulitnya peneliti mendapatkan data tentang anggaran yang bersumber dari alokasi DAK dan Dana Pendamping (fisik) Tahun Anggaran 2011 untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor ini. Hal itu dikarenakan implementasi dari Undang-undang Keterbukaan Informasi Publik di lembaga-lembaga pemerintahan. Namun peneliti tetap mencari informasi mengenai anggaran tersebut melalui lembaga pemerintahan di Kabupaten Bogor dengan cara bertemu langsung dengan Kepala Disnakan Bogor dan mengatakan bahwa anggaran ini dibutuhkan untuk penelitian skripsi dan bukan untuk umum/untuk disebarluaskan. Walaupun peneliti akhirnya hanya bisa mendapatkan total DAK dan APBD Kabupaten Bogor tanpa rincian, namun data tersebut cukup untuk dijadikan sebagai bahan analisis di penelitian skripsi ini.



BAB 4 GAMBARAN UMUM

Pada bagian ini, peneliti akan menjelaskan gambaran singkat subjek dan objek dari penelitian ini. Subjek dan objek penelitian yang dijelaskan adalah mengenai Dana Alokasi Khusus (DAK) untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor; Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Bogor untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor; dan akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor

4.1 Dana Alokasi Khusus (DAK) Untuk Mendukung Terciptanya Akselerasi Kawasan Minapolitan Di Kabupaten Bogor

DAK dialokasikan dari APBN kepada suatu daerah tertentu dalam rangka pendanaan pelaksanaan desentralisasi (otonomi daerah). Desentralisasi merupakan penyerahan urusan pemerintahan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah untuk mengatur serta mengurus urusan pemerintahan tersebut dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tujuan dari pengalokasian DAK itu sendiri adalah untuk mendanai kegiatan khusus yang ditentukan Pemerintah Pusat berdasarkan prioritas nasional serta mendanai kegiatan khusus yang diusulkan oleh suatu daerah tertentu. Penyusunan kegiatan khusus yang telah ditentukan oleh Pemerintah Pusat tersebut kemudian dikoordinasikan dengan gubernur yang bersangkutan, sedangkan penyusunan kegiatan khusus yang diusulkan oleh daerah dilakukan setelah dikoordinasikan oleh daerah yang bersangkutan dengan Pemerintah Pusat. Selanjutnya DAK ini kemudian diatur dengan Peraturan Pemerintah (Abdullah, 2007: hal 146-147).

Besarnya alokasi DAK sangat bergantung kepada kemampuan APBN untuk memikulkannya. Kebutuhan yang termasuk di dalam kategori khusus misalnya adalah kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan dengan pedoman rumusan dalam alokasi umum. Kemudian juga kebutuhan yang telah menjadi prioritas atau komitmen nasional. DAK ini termasuk yang berasal dari Dana Reboisasi. Dana Reboisasi diatur dengan pembagian 40% dibagikan kepada daerah penghasil

sebagai DAK dan sisanya 60% untuk Pemerintah Pusat. Kecuali dalam rangka reboisasi, daerah yang memperoleh pembiayaan kebutuhan khusus harus menyediakan Dana Pendamping dari APBD sesuai kemampuan daerah yang bersangkutan (Sumartini, Sianipar, Simorangkir, dan Sutriya, 2001: hal 58).

Di dalam Pasal 1 ayat 1 Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia Nomor PER. 29/MEN/2009 Tentang Petunjuk Teknis Penggunaan Dana Alokasi Khusus Bidang Kelautan dan Perikanan Tahun 2010 menjelaskan bahwa DAK Bidang Kelautan dan Perikanan adalah dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan pembangunan fisik di bidang kelautan dan perikanan yang bersifat investasi jangka menengah guna menunjang pelayanan dasar yang merupakan urusan kabupaten/kota sesuai dengan prioritas nasional (Kementerian dan Kelautan Perikanan RI, 2010: bab I).

Pasal 5 menyebutkan mengenai rencana kegiatan DAK, yaitu DAK Bidang Kelautan dan Perikanan direncanakan untuk kegiatan meningkatkan produksi perikanan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat kelautan dan perikanan melalui sarana dan prasarana produksi, pengolahan, peningkatan mutu, pemasaran, pengawasan serta penyediaan sarana dan prasarana pemberdayaan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang didukung dengan penyuluhan (Kementerian dan Kelautan Perikanan RI, 2010: bab. III).

Pasal 6 berisikan rincian lebih lanjut mengenai rencana kegiatan DAK, yaitu (Kementerian dan Kelautan Perikanan RI, 2010: bab III) :

- (1). Rencana kegiatan DAK Bidang Kelautan dan Perikanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 mencakup:
 - a. Penyediaan/pengembangan sarana dan prasarana produksi perikanan tangkap.
 - b. Penyediaan/pengembangan sarana dan prasarana produksi perikanan budidaya.
 - c. Penyediaan/rehabilitasi sarana dan prasarana pengolahan, peningkatan mutu dan pemasaran hasil perikanan.
 - d. Penyediaan sarana dan prasarana pemberdayaan ekonomi masyarakat di pesisir dan pulau-pulau kecil.

- e. Penyediaan sarana dan prasarana pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan.
 - f. Penyediaan sarana dan prasarana penyuluhan perikanan.
- (2). Kegiatan penyediaan/pengembangan sarana dan prasarana produksi perikanan tangkap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a meliputi:
- a. Penyediaan sarana perikanan tangkap, yang terdiri dari kapal perikanan di atas 3 GT s.d. 10 GT, mesin utama/bantu kapal perikanan, alat penangkapan yang diizinkan dan ramah lingkungan, alat bantu penangkapan, dan sarana penanganan ikan di atas kapal.
 - b. Pengembangan pelabuhan perikanan dengan kelas Pangkalan Pendaratan Ikan (PPI) yang terdiri dari fasilitas pokok, fasilitas fungsional dan fasilitas penunjang.
- (3). Kegiatan penyediaan/pengembangan sarana dan prasarana produksi perikanan budidaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi:
- a. Penyediaan/pengembangan sarana dan prasarana perbenihan yang terdiri dari balai benih ikan lokal, balai benih udang/balai benih udang galah, perbenihan rakyat (Unit Perbenihan Rakyat (UPR)/*Hatchery* Skala Rumah Tangga (HSRT)), dan penyediaan induk/calon induk unggul.
 - b. Penyediaan/pengembangan sarana dan prasarana budidaya lainnya di kawasan budidaya laut, budidaya air payau, budidaya air tawar.
- (4). Kegiatan penyediaan/rehabilitasi sarana dan prasarana pengolahan, peningkatan mutu, dan pemasaran hasil perikanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c meliputi:
- a. Penyediaan/rehabilitasi sarana dan prasarana pengolahan terdiri dari bangsal pengolahan, gedung pengolahan hasil perikanan, alat dan sarana pengolahan ikan dan unit pengolahan rumput laut.
 - b. Penyediaan/rehabilitasi sarana dan prasarana peningkatan mutu melalui penerapan sistem rantai dingin yang terdiri dari gudang beku (*cold storage*), *chilling room*, pabrik es, dan peti pendingin ikan (*cool box*), serta alat pembekuan (*freezer*).

- c. Penyediaan/rehabilitasi sarana dan prasarana pemasaran yang terdiri dari pasar ikan tradisional, tempat pemasaran benih ikan, dan sarana pemasaran bergerak berupa kendaraan bermotor roda 2 atau roda 3.
- (5). Kegiatan penyediaan sarana dan prasarana pemberdayaan ekonomi masyarakat di pesisir dan pulau-pulau kecil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d meliputi:
 - a. Penyediaan Sarana Pemberdayaan, terdiri dari penyediaan sarana air bersih, sarana penerangan energi surya dan jalan kampung/desa.
 - b. Penyediaan Prasarana Pemberdayaan, terdiri dari tambatan kapal/perahu, *Solar Packed Dealer* untuk Nelayan (SPDN) dan Stasiun Pengisian Bahan Bakar Nelayan (SPBN).
 - c. Penyediaan Sarana dan Prasarana Kawasan Konservasi Perairan, terdiri dari gedung dan bangunan, sarana peralatan dan mesin, sarana pendukung lainnya.
 - (6). Kegiatan penyediaan sarana dan prasarana pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e meliputi:
 - a. Penyediaan bangunan pengawas.
 - b. Penyediaan *speed boat* untuk pengawasan.
 - c. Penyediaan kapal pengawas untuk kelompok masyarakat pengawasan (Pokmaswas) ukuran 5,5 GT.
 - d. Penyediaan alat komunikasi pengawasan.
 - (7). Kegiatan penyediaan sarana dan prasarana penyuluhan perikanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f meliputi:
 - a. Penyediaan prasarana penyuluhan yaitu bangunan pos penyuluhan.
 - b. Penyediaan sarana penyuluhan terdiri dari Penyediaan peralatan penyuluhan, kendaraan roda 2 untuk penyuluhan, *speed boat*/perahu untuk penyuluhan.

Pasal 7 meneruskan kembali mengenai rencana kegiatan DAK dalam, yaitu (Kementerian dan Kelautan Perikanan RI, 2010: bab III) :

- (1). Berdasarkan rencana kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, Pemerintah Kabupaten/Kota menyusun rencana penggunaan sesuai dengan

prioritas nasional bidang kelautan dan perikanan yang merupakan kebutuhan kabupaten/kota dengan memerhatikan alokasi DAK Bidang Kelautan dan Perikanan.

- (2). Dalam penggunaan alokasi DAK Bidang Kelautan dan Perikanan yang diprioritaskan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota wajib menyediakan Dana Pendamping dari sumber Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sekurang-kurangnya 10% (sepuluh persen) dari besaran alokasi DAK Bidang Kelautan dan Perikanan.
- (3). DAK Bidang Kelautan dan Perikanan yang diprioritaskan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya digunakan untuk pendanaan terhadap kegiatan yang bersifat fisik sesuai rencana kegiatan, yang tidak termasuk untuk mendanai administrasi kegiatan, penyiapan kegiatan fisik, penelitian, pendidikan, pelatihan, dan perjalanan dinas.
- (4). Penyusunan rencana kegiatan bidang kelautan dan perikanan yang diprioritaskan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib dikoordinasikan dengan Pemerintah Daerah Propinsi melalui Dinas Propinsi.

Pelaksanaan program minapolitan di Kabupaten Bogor mengacu pada rencana induk (*master plan*) yang memuat kebijakan dan strategi pengelolaan potensi perikanan. Di dalam rencana induk tersebut ada delapan strategi sebagai upaya pengembangan kawasan minapolitan, yaitu:

- 1) Pengembangan sentra produksi komoditas unggulan berbasis teknologi.
- 2) Pengembangan jaringan pemasaran berbasis teknologi informasi.
- 3) Pengembangan kawasan minapolitan sebagai kawasan minawisata
- 4) Pengembangan usaha produk olahan perikanan.
- 5) Pengembangan tata ruang dan pusat pelayanan kawasan (minapolis).
- 6) Pengembangan infrastruktur dasar dan infrastruktur perikanan.
- 7) Pengembangan sistem kelembagaan pengelola kawasan minapolitan.
- 8) Pengembangan pembiayaan kawasan minapolitan (“Kabupaten Bogor *Pilot Project* Program Minapolitan”, 2012).

Namun sebagai tahap awal akan difokuskan pada pembangunan fisik dan infrastruktur. Sebagaimana dijelaskan Kabid Produksi Perikanan Disnakan Kabupaten Bogor:

"Pada tahun 2011 ini pengembangan kawasan minapolitan akan difokuskan pada pembangunan fisik, diantaranya membangun pos penyuluh perikanan (Posluhkan), Kantor Unit Pelayanan Pengembangan (UPP) budidaya perikanan, kolam-kolam percontohan, dan aula untuk keperluan pelatihan dan pertemuan. Selain itu, pembelian sepeda motor sekitar 15 unit untuk menunjang kelancaran mobilisasi para penyuluh." (Sukmaaji, 2011).

Untuk merealisasikan program minapolitan dibutuhkan dukungan permodalan yang tak sedikit. Menurut Deden, untuk tahun 2011 sumber anggaran didapat dari DAK KKP sebesar Rp 4,2 miliar. Ketika ditanya apakah efek program minapolitan terhadap wilayah yang tak termasuk kawasan minapolitan, Deden menyebutkan tidak ada masalah. Hal tersebut justru akan berdampak baik dan lebih menghidupkan usaha perikanan pada wilayah lainnya. Bahkan wilayah lain yang tidak termasuk kawasan minapolitan bisa memasarkan produk perikananannya lewat pasar kawasan minapolitan. Misalnya Dramaga yang merupakan sentra pembenihan gurame (sebagaimana yang tertuang dalam RTRW Kabupaten Bogor) dapat menjual produksi benih ikan melalui pusat pasar dan informasi kawasan minapolitan. Deden kemudian menjelaskan bahwa sebenarnya dengan adanya minapolitan akan memperkuat sinergi yang selama ini sudah terbangun.

4.2 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Untuk Mendukung Terciptanya Akselerasi Kawasan Minapolitan Di Kabupaten Bogor

Belanja Daerah dalam APBD dialokasikan untuk melaksanakan program/kegiatan sesuai dengan pendapatan daerah masing-masing, serta didukung oleh pembiayaan yang “sehat” sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, pemerataan pendapatan, dan pembangunan di berbagai sektor. Pencapaian tujuan tersebut dapat dilakukan melalui peningkatan potensi penerimaan pajak dan retribusi daerah ditambah dengan dana transfer dari Pemerintah Pusat yang digunakan untuk mendanai penyelenggaraan pelayanan

publik dalam jumlah yang mencukupi dan juga berkualitas. Dengan belanja yang berkualitas, diharapkan APBD dapat menjadi injeksi bagi peningkatan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat.

Di segi Belanja Daerah, analisis meliputi rasio Belanja Pegawai terhadap jumlah belanja, rasio Belanja Pegawai tidak langsung terhadap jumlah belanja, rasio belanja modal per jumlah belanja, rasio belanja per jumlah penduduk, serta rasio belanja modal per jumlah penduduk. Semua rasio tersebut menunjukkan kecenderungan pola Belanja Daerah, apakah suatu daerah cenderung mengalokasikan dananya untuk belanja yang terkait erat dengan upaya peningkatan ekonomi, seperti belanja modal, atau untuk belanja yang sifatnya untuk pendanaan aparatur, seperti Belanja Pegawai tidak langsung (Kementerian Keuangan Republik Indonesia Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2011: bab I)

Ketentuan mengenai penyusunan dan penetapan APBN/APBD dalam UU No. 17 Tahun 2003 meliputi penegasan tujuan dan fungsi penganggaran pemerintah, penegasan peran DPR/DPRD dan pemerintah dalam proses penyusunan dan penetapan anggaran, pengintegrasian sistem akuntabilitas kinerja dalam sistem penganggaran, penyempurnaan klasifikasi anggaran, penyatuan anggaran, dan penggunaan kerangka pengeluaran jangka menengah dalam penyusunan anggaran.

Mengingat bahwa sistem anggaran berbasis prestasi kerja/hasil memerlukan kriteria pengendalian kinerja dan evaluasi serta untuk menghindari duplikasi dalam penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga/Perangkat Daerah, perlu dilakukan penyatuan sistem akuntabilitas kinerja dalam sistem penganggaran dengan memperkenalkan sistem penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga/Perangkat Daerah. Dengan penyusunan rencana kerja dan anggaran kementerian/lembaga/perangkat daerah tersebut dapat terpenuhi sekaligus kebutuhan akan anggaran berbasis prestasi kerja dan pengukuran akuntabilitas kinerja kementerian/lembaga/perangkat daerah yang bersangkutan. Sejalan dengan upaya untuk menerapkan secara penuh anggaran berbasis kinerja di sektor publik, perlu pula dilakukan perubahan klasifikasi anggaran agar sesuai

dengan klasifikasi yang digunakan secara internasional. Perubahan dalam pengelompokan transaksi pemerintah tersebut bertujuan untuk memudahkan pelaksanaan Anggaran Berbasis Kinerja, memberikan gambaran yang objektif dan proporsional mengenai kegiatan pemerintah, menjaga konsistensi dengan standar akuntansi sektor publik, serta memudahkan penyajian dan meningkatkan kredibilitas statistik keuangan pemerintah.

Walaupun anggaran dapat disusun dengan baik, jika proses penetapannya terlambat akan berpotensi menimbulkan masalah dalam pelaksanaannya. Oleh karena itu, dalam Undang-Undang ini diatur secara jelas mekanisme pembahasan anggaran tersebut di DPR/DPRD, termasuk pembagian tugas antara panitia/komisi anggaran dan komisi-komisi pasangan kerja Kementerian Negara/Lembaga/Perangkat Daerah di DPR/DPRD.

Setelah terpilih menjadi salah satu kawasan pengembangan minapolitan di kawasan Jawa Barat, Kabupaten Bogor akhirnya memperoleh bantuan APBD (“Disnakan Kembangkan Sentra Komoditi Perikanan dan Peternakan”, n.d).

“Kita sudah membuat master plan untuk minapolitan hingga grand design pengembangan peternakan di Kabupaten Bogor yang disesuaikan dengan wilayah dan sesuai tradisi setempat,” (Soetrisno, 2011).

Selanjutnya dijelaskan bahwa sebagai fasilitator, Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor membantu para peternak dari permodalan, teknologi hingga pemasaran. Untuk minapolitan saja pada tahun 2011 dialokasikan dana senilai Rp12,848 miliar dan pada tahun 2012 sebesar Rp11,45 miliar. Dana tersebut bersumber dari pusat, berupa DAK, tugas perbantuan hingga bantuan langsung, serta APBD untuk pendampingan. Dalam hal ini, tidak dirinci secara jelas berapa total dari APBD Kabupaten Bogor sendiri untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten itu sendiri karena anggarannya digabung dengan jumlah DAK untuk akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor (“Disnakan Kembangkan Sentra Komoditi Perikanan dan Peternakan”, n.d).

Anggaran ini selanjutnya digunakan untuk pengembangan fisik sentra perikanan lele di Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor. Kepala Dinas Peternakan Kabupaten Bogor, Sutrisno, mengatakan pihaknya tengah mempersiapkan diri

untuk melakukan pembangunan fisik pengembangan ikan lele di Kecamatan Ciseeng.

"Pembangunan tersebut meliputi kolam percontohan produksi benih, kantor pusat Minapolitan hingga Aula Minapolitan," (Soetrisno, 2011).

Menurut Soetrisno, untuk mengembangkan empat kecamatan sentra minapolitan di Kabupaten Bogor diantaranya Kecamatan Ciseeng, Gunung Sindur, Parung dan Kemang pihaknya tidak mungkin bekerja sendiri dan harus bekerjasama dengan beberapa instansi terkait. Soetrisno kemudian juga mengatakan,

"Kita juga bekerja sama dengan beberapa SKPD lainnya, misalnya Dirias Bina Marga dan Pengairan. Karena nantinya mereka yang akan menangani dukungan irigasi dan jalan untuk mendukung proses produksi." (Soetrisno, 2011).

Lebih lanjut dia mengatakan, tahun 2012 ini, pihaknya akan fokus pada ketersediaan pakan bagi kelompok tani. Sebab, hingga kini persoalan ketersediaan pakan ikan, bibit ikan, dan modal masih menjadi salah satu kendala. Pada tahun 2011 lalu Soetrisno menguraikan bahwa,

"Tahun ini kita fokus pada sektor produksi, barulah tahun depan kita lanjut untuk pembangunan pabrik olahan dan pabrik pakan ikan, ditambah dengan adanya pemasaran yang terintegrasi".

Program yang akan berlangsung selama lima tahun ke depan itu ditargetkan mampu meningkatkan produksi ikan dari Kabupaten Bogor hingga 353 persen.

"Kami berharap komoditas unggulan berbasis lokal sesuai dengan prioritas pembangunan tahun 2011 bisa tercapai. Selain itu, kita ingin masyarakat bisa mencari nafkah di desanya, tanpa harus keluar jauh-jauh," ungkap Sutrisno

Namun berbeda dengan penjelasan yang sudah diungkapkan Kadis Peternakan Kabupaten Bogor, pembudidaya di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor mengungkapkan hal lain. Ketua PERWATIN Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor mengatakan,

"Jadi untuk alokasi dana dari apa dari APBD dan APBN atau DAK itu yah memang eh memang yah sampai saat ini sudah istilahnya apah berjalan yaitu dari pembantuan indukan maupun peralatan-peralatan udah berjalan. Ya cuman sebagian kelompok masih, masih belum merata dalam pembagian-pembagian kegiatan melalui bantuan-bantuan. Jadi masih dalam penataan-penataan gitu." (wawancara dengan Bambang Purwanto, 13 November 2011)

4.3 Akselerasi Kawasan Minapolitan Di Kabupaten Bogor

Minapolitan merupakan upaya percepatan pengembangan pembangunan kelautan dan perikanan di sentra-sentra produksi perikanan yang memiliki potensi untuk dikembangkan dalam rangka mendukung visi dan misi KKP. Program minapolitan ini prinsipnya merupakan suatu program kegiatan yang berupaya untuk mensinergiskan kegiatan produksi bahan baku, pengolahan dan pemasaran dalam satu rangkaian kegiatan bisnis yang memerhatikan keseimbangan permintaan pasar (*demand*) dan pasokan (*supply*) dan juga berorientasi pada peningkatan nilai tambah untuk mendapatkan keuntungan yang lebih besar bagi kesejahteraan masyarakat. Tujuan dari akselerasi kawasan minapolitan adalah untuk:

- a. Meningkatkan produksi perikanan, produktivitas usaha, dan meningkatkan kualitas produk kelautan dan perikanan.
- b. Meningkatkan pendapatan nelayan, pembudidaya dan pengolah ikan yang adil dan merata.
- c. Mengembangkan kawasan minapolitan sebagai pusat pertumbuhan ekonomi di daerah dan sentra-sentra produksi perikanan sebagai penggerak ekonomi rakyat.

Sasaran dari akselerasi kawasan minapolitan adalah untuk (Kementerian Kelautan dan Perikanan RI, 2010: bab III) :

- a. Ekonomi rumah tangga masyarakat kelautan dan perikanan skala kecil semakin kuat.
- b. Usaha kelautan dan perikanan kelas menengah ke atas semakin bertambah dan berdaya saing tinggi.
- c. Sektor kelautan dan perikanan menjadi penggerak ekonomi nasional.

Pendekatan akselerasi kawasan minapolitan kemudian dilakukan melalui (Kementerian Kelautan dan Perikanan RI, 2010: bab III) :

- a. Ekonomi Kelautan Dan Perikanan Berbasis Wilayah

Mendorong penerapan manajemen hamparan untuk mencapai skala ekonomi, mencegah penyebaran penyakit, meningkatkan efisiensi dalam penggunaan sumber daya, serta mengintegrasikan pemenuhan kebutuhan sarana produksi,

proses produksi, pengolahan dan pemasaran hasil dan pengelolaan lingkungan dalam suatu kesisteman yang mapan.

b. Kawasan Ekonomi Unggulan

Memacu pengembangan komoditas yang memiliki kriteria: bernilai ekonomis tinggi, teknologi tersedia, permintaan pasar besar, dan dapat dikembangkan secara massal.

c. Sentra Produksi

Minapolitan berada dalam kawasan pemasok hasil perikanan (sentra produksi perikanan) yang dapat memberikan kontribusi yang besar terhadap mata pencaharian dan kesejahteraan masyarakatnya.

d. Unit Usaha

Seluruh unit usaha dilakukan dengan menggunakan prinsip bisnis secara profesional dan berkembang dalam suatu kemitraan usaha yang saling memperkuat dan menghidupi.

e. Penyuluhan

Penguatan kelembagaan dan pengembangan jumlah penyuluh merupakan salah satu syarat mutlak keberhasilan akselerasi kawasan minapolitan. Penyuluh nantinya akan berperan sebagai fasilitator dan pendamping penerapan teknologi penangkapan dan budidaya ikan serta pengolahan hasil perikanan.

f. Lintas Sektor

Minapolitan dikembangkan dengan dukungan dan kerjasama berbagai instansi terkait untuk mendukung kepastian usaha, antara lain terkait dengan sarana dan prasarana pemasaran produk perikanan, tata ruang wilayah, penyediaan air bersih, listrik, akses jalan, dan BBM. Langkah-langkah yang akan ditempuh dalam mengembangkan minapolitan antara lain (Kementerian Kelautan dan Perikanan RI, 2010, bab III) :

- Pembangunan sarana dan prasarana perikanan seperti pengembangan pelabuhan perikanan dengan prioritas di lingkaran luar (*outer ring fishing port*) Indonesia di 25 lokasi, pengembangan kapal dan alat penangkapan ikan sebesar 5.100 unit, pengembangan kawasan budidaya di 541 kawasan yang terdiri dari 145 kawasan budidaya perikanan payau, 238

kawasan budidaya perikanan tawar dan 158 kawasan budidaya perikanan laut, memenuhi seluruh kebutuhan benih ikan yang mencapai sekitar 69,7 miliar ekor benih, pengembangan sarana dan prasarana pengolahan dan pemasaran hasil perikanan (seperti: pengembangan sistem rantai dingin (*cold chain system*), sentra pengolahan, kluster/minapolitan industri hasil perikanan dan pasar ikan) di 33 propinsi.

- Pengembangan ekspor melalui pembinaan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) berpotensi ekspor sebanyak 250 UKM berpotensi ekspor sampai dengan tahun 2014.
- Mendorong peningkatan nilai investasi perikanan mencapai Rp 7,5 triliun.
- Perluasan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kelautan dan Perikanan yang mampu menjangkau 2 juta usaha kecil dan menengah di 300 kabupaten/kota.
- Pengembangan lembaga pembiayaan kelautan dan perikanan yang mampu menyalurkan dana pembiayaan sebesar Rp 50 miliar per tahun sampai dengan tahun 2014 melalui program Konsultan Keuangan Mitra Bank (KKMB).
- Pembangunan prasarana pulau-pulau kecil di 100 pulau, khususnya di pulau-pulau kecil terluar.
- Peningkatan kapasitas skala usaha dan kewirausahaan mencapai: usaha di perikanan tangkap mencakup 2.000 Kelompok Usaha Bersama (KUB), usaha di perikanan budidaya mencakup 3.388 UMKM, serta usaha di pengolahan dan pemasaran: 3.860 Unit Pengolahan Ikan (UPI).

Sesuai dengan pedoman umum minapolitan yaitu Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan No.18/Men/2011, pada dasarnya pelaksanaan program minapolitan memiliki 9 tahapan sebagai berikut:

- a) penilaian sumber daya dan ekologi (REA).
- b) seleksi kawasan minapolitan.
- c) konsultasi para pihak.
- d) penetapan dan penataan batas.
- e) zonasi.

- f) rencana pengelolaan kawasan.
- g) implementasi.
- h) monitoring sukses dan pembelajaran (*lesson learned*).
- i) *management* adaptif.

Kriteria khusus tentu diperlukan untuk menetapkan suatu kawasan menjadi sentra minapolitan berbasis perikanan budidaya, diantaranya adalah:

- a. Memiliki kegiatan ekonomi yang dapat menggerakkan pertumbuhan daerah.
- b. Memiliki sektor ekonomi unggulan yang dapat meningkatkan kegiatan ekonomi sektor lain dalam kawasan itu sendiri maupun di kawasan sekitarnya.
- c. Memiliki keterkaitan ke depan, yaitu daerah pemasaran produk-produk yang dihasilkan, maupun ke belakang yaitu *supply* kebutuhan sarana produksi dengan beberapa daerah pendukung.
- d. Memiliki kemampuan untuk memelihara Sumber Daya Alam (SDA) sehingga dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan dan dapat menciptakan kesejahteraan ekonomi secara adil dan merata untuk seluruh masyarakat.
- e. Memiliki luas area budidaya perikanan minimal 200 ha.

Dinas Peternakan dan Perikanan (Disnakan) Kabupaten Bogor menetapkan empat kecamatan di wilayah Kabupaten Bogor bagian utara yakni, Kecamatan Ciseeng, Kecamatan Parung, Kecamatan Kemang, serta Kecamatan Gunung Sindur sebagai sentra minapolitan. Selain itu di kawasan tersebut juga akan dibangun fasilitas pendukungnya, yakni pabrik pengolahan ikan dan pabrik pakan ikan. Hal tersebut dikatakan Kepala Disnakan Kabupaten Bogor Soetrisno ("Empat Kecamatan Ditetapkan Jadi Sentra Politan", n.d).

"Sekarang ini master plan nya sudah rampung dikerjakan oleh pihak Institut Pertanian Bogor (IPB) dan siap untuk di ekspose," kata Sutrisno di ruang kerjanya.

Soetrisno mengungkapkan bahwa tahun 2011 ini akan ditindaklanjuti dengan pembuatan *Detail Engineering Design* (DED) dan *Fisibility Study* (FS). Selain itu juga akan diberikan pelatihan dan bimbingan kepada kelompok tani di empat kecamatan tersebut. Sutrisno juga mengungkapkan bahwa perikanan di Kabupaten Bogor memiliki prospek yang cerah karena didukung oleh Sumber Daya Alam (SDA) yang tersedia. Karena itu tidak heran jika Kabupaten Bogor

saat ini menempati peringkat ketiga di tingkat nasional dalam kontributor atau pemasok ikan terbesar ("Empat Kecamatan Ditetapkan Jadi Sentra Politan, n.d),

"Kalau untuk kebutuhan lokal kita sudah lebih dari cukup, bahkan 60 % dari kebutuhan ikan di Jabodetabek dipasok dari Kabupaten Bogor," ungkap Soetrisno.

Menurut Soetrisno, rancangan kota ikan (minapolitan) ini termasuk ke dalam program KKP, memilih untuk lebih fokus mengembangkan ikan lele tersebut ("Empat Kecamatan Ditetapkan Jadi Sentra Politan, n.d).

"Karena Kabupaten Bogor memang salah satu dari 197 kabupaten/kota yang ditetapkan menjadi kawasan minapolitan oleh KKP. Program ini sejalan dengan visi dan misi Bupati Bogor untuk merevitalisasi perikanan. Komoditas perikanan yang diunggulkan adalah ikan lele," ujarnya

Ikan lele merupakan salah satu jenis ikan tawar yang sudah dibudidayakan secara komersial oleh masyarakat Indonesia, khususnya di Pulau Jawa. Pengembangan usaha budidaya ikan lele ini semakin meningkat setelah masuknya ikan lele jenis dumbo ke Indonesia pada tahun 1985. Peningkatan dapat terjadi dikarenakan ikan lele dumbo dapat dibudidayakan pada lahan atau area dan sumber air yang terbatas dengan padat tebar yang tinggi. Kemudian modal usahanya relatif rendah karena dapat menggunakan sumber daya yang relatif mudah didapatkan, teknologi budidayanya relatif mudah dikuasai masyarakat, dan juga pemasaran benih serta ukuran konsumsinya yang relatif rendah. Berdasarkan kondisi yang berkembang saat ini, usaha budidaya ikan lele yang awalnya hanya sebagai penunjang, telah mengalami perubahan menjadi ikan konsumsi yang dibudidayakan untuk memenuhi permintaan pasar, baik dari konsumen rumah tangga, restoran atau rumah makan, serta pabrik pengolahan ikan (Pengurus Pembudidaya Ikan UPR Lele PERWATIN, 2011: hal 1-3).

Ikan lele sangat cocok untuk dibudidayakan, karena masyarakatnya sudah merasakan keuntungan dalam memelihara ikan lele, yaitu pertumbuhannya cepat, mudah untuk dipelihara, dan pakannya mudah didapatkan walaupun dengan harga yang mahal. Berdasarkan potensi tersebut, maka di Kecamatan Ciseeng mayoritas warganya menjadi pembudidaya ikan lele sehingga dibuatlah satu perkumpulan warga untuk pembudidaya ikan lele di Kecamatan Ciseeng tepatnya di Desa Putat

Nutug yang diberi nama PERWATIN, yaitu Perkumpulan Warga Prihatin. Kecamatan Ciseeng sendiri juga memiliki lokasi untuk usaha budidaya ikan lele yang cukup strategis, baik itu ditinjau dari aspek teknis yaitu suhu lingkungan yang berkisar antara 28-30° C, kondisi air, lahan yang mendukung, serta pakan alami yang mudah untuk berkembang biak.

Kecamatan Ciseeng akhirnya ditetapkan sebagai salah satu sentra minapolitan untuk berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor. Keunggulan dari ikan lele yang menjadi komoditas perikanan di Kecamatan Ciseeng selain yang telah disebutkan sebelumnya yaitu karena teknologi pembenihan dan pembesarannya telah dikuasai dan mudah diterapkan, telah berkembang di masyarakat hampir di seluruh wilayah Indonesia, bernilai ekonomis, dapat dilakukan dalam skala rumah tangga sampai industri, serta memiliki pasar lokal maupun pasar ekspor yang sangat potensial. Perkembangan produksi ikan lele selama 5 tahun terakhir menunjukkan hasil sangat signifikan yaitu sebesar 21,82% per tahun dari 69.386 ton pada tahun 2005 menjadi 145.099 ton pada tahun 2009. Proyeksi produksi ikan lele nasional selama 2010-2014 sebesar 450 % atau rata-rata meningkat sebesar 35% per tahun yakni pada tahun 2010 sebesar 270.600 ton meningkat menjadi 900.000 ton pada tahun 2014 (Jogja, n.d).

Budidaya ikan lele umumnya menerapkan sistem monokultur di kolam tanah, bak semen, dan yang saat ini banyak berkembang adalah kolam terpal dengan padat penebaran antara 100-200 ekor/m² dengan ukuran benih 7-9 cm. Pemberian pakan tambahan berupa dedaunan seperti: daun turi, daun singkong, kleresede/cebrenge, daun pepaya, lamtoro pada budidaya lele telah mulai berkembang. Jaringan pasar ikan lele konsumsi sejak tahun 2008 sampai pertengahan tahun 2010 telah diekspor dari Propinsi Jawa Timur yaitu 523,9 ton pada tahun 2008, 337,3 ton pada tahun 2009, dan 462,6 ton pada tahun 2010 (sampai bulan Agustus), dengan negara tujuan ekspor Cina, Vietnam, Korea dan Uni Eropa. Diversifikasi produk olahan khususnya untuk lele olahan sudah mulai berkembang, terbukti telah banyak industri rumah tangga yang telah menghasilkan produk seperti: abon, *nugget*, keripik kulit, tulang dan sirip, sale/asap, bakso, dan lain-lain (Jogja, n.d).

Dalam program minapolitan di Kabupaten Bogor ini terdapat beberapa rencana induk (*master plan*). Tujuan dibuatnya rencana induk dalam suatu program atau kegiatan adalah sebagai pedoman untuk menjalankan program atau kegiatan tersebut. Untuk akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor ini, terdapat 9 rencana induk. Berikut ini adalah penjelasan dari masing-masing rencana induk tersebut (Kolopaking, Soewardi, dll, 2011: hal VII-1-31).

a. Penetapan Kawasan Minapolitan Kabupaten Bogor

Berdasarkan Kebijakan Revitalisasi Pertanian dan Pembangunan Pedesaan (RP3P) di Kabupaten Bogor yang sudah disinkronkan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Bogor tahun 2005-2025, wilayah Kabupaten Bogor dibagi menjadi delapan zona pengembangan pertanian dan pedesaan. Pengelompokan kecamatan-kecamatan yang masuk ke dalam zona yang sama lokasinya dan saling berdekatan satu sama lain diharapkan dapat mencerminkan kondisi agrosistem yang sama. Pengelompokan berdasarkan agrosistem penting karena kondisi agrosistem tertentu cocok bagi komoditas pertanian tertentu dan juga dapat dikembangkan suatu kluster industri (*industrial cluster*) bagi komoditas-komoditas tertentu juga.

Berdasarkan kriteria akselerasi kawasan minapolitan, dari delapan zona pengembangan pertanian dan pedesaan di Kabupaten Bogor, beberapa kecamatan seperti Kecamatan Gunung Sindur, Kecamatan Kemang, Kecamatan Ciseeng, Kecamatan Tajurhalang, Kecamatan Rancabungur, serta Kecamatan Parung menjadi kawasan yang layak dijadikan sebagai kawasan minapolitan. Kemudian setelah dianalisis lebih dalam berdasarkan aspek potensi lahan untuk kegiatan perikanan budidaya, produktivitas, serta jumlah Rumah Tangga Perikanan (RTP), hanya empat kecamatan dan 27 desa yang cocok untuk dijadikan sebagai kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor, yaitu Kecamatan Gunung Sindur dengan 6 desa, Kecamatan Parung dengan 7 desa, Kecamatan Kemang dengan 6 desa, dan Kecamatan Ciseeng dengan 8 desa. Keempat kecamatan tersebut saat ini merupakan sentra kawasan kegiatan perikanan budidaya di Kabupaten Bogor. Komoditas perikanan budidaya yang dikembangkan pada keempat kecamatan itu adalah ikan lele, gurame, ikan hias, dan lain-lain. Dari beberapa komoditas ikan yang dibudidayakan, ikan lele yang menjadi komoditas utama yang banyak

dibudidayakan karena potensi-potensi yang dimiliki ikan lele lebih banyak dari jenis ikan-ikan lainnya, seperti yang telah dijelaskan pada Bab I.

b. Penetapan Komoditi Unggulan

Komoditi unggulan adalah produk pilihan yang dihasilkan dari sektor perikanan dan atau pariwisata berbasis perikanan yang memiliki nilai jual dan jaminan prospek masa depan karena memiliki daya saing (*competitive advantages*) yang tinggi. Kawasan minapolitan tidak hanya berfungsi untuk pemasok komoditi unggulan yang dihasilkan, tetapi juga untuk menghasilkan suatu produk olahan dari produksi perikanan yang siap untuk dipasarkan dan menjadi ciri khas daerah yang bersangkutan, dalam hal ini sebagai ciri khas Kabupaten Bogor. Penentuan komoditi unggulan dianalisis dengan menggunakan beberapa parameter yang berkaitan dengan aspek pembenihan, pembesaran, pengolahan, dan pemasaran. Analisis yang dilakukan pada beberapa komoditi yang selama ini sudah berkembang di lokasi kawasan minapolitan Kabupaten Bogor antara lain ikan mas, gurame, lele, nila, patin, tawes, serta ikan tambakan.

c. Penetapan dan Arahan Pengembangan Sentra Kawasan Minapolitan (Minapolis)

Pengembangan kawasan minapolitan adalah pembangunan sistem dan usaha agribisnis berorientasi pasar (*market driven*) yang diarahkan untuk menembus batas kawasan bahkan hingga mencapai pasar global, pengembangan sarana prasarana publik, dan deregulasi yang berhubungan dengan penciptaan iklim yang kondusif bagi pengembangan usaha dan perekonomian daerah. Di Kabupaten Bogor, khususnya komoditas unggulan lele, kawasan minapolitan harus dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pendapatan pelaku usaha yang terdiri dari pembenih, pembudidaya, dan pengolah ikan. Arahan pengembangan sentra kawasan minapolitan selain sebagai pusat industri pengolahan produk perikanan juga dapat menjadi pusat pemasaran produk olahan, pusat informasi kegiatan minapolitan secara keseluruhan, serta sebagai pusat pelatihan bagi masyarakat dalam hal teknologi pengolahan, budidaya perikanan, dan manajemen minapolitan. Dengan demikian, sentra minapolitan di Kabupaten Bogor harus memiliki area yang cukup luas, minimal satu hektar.

d. Struktur Keterkaitan Kawasan

Struktur keterkaitan kawasan pengembangan minapolitan didasari oleh keterkaitan kegiatan antara kawasan yang satu dengan kawasan akselerasi lainnya, yaitu berdasarkan hubungan agribisnis perikanan, mulai proses pembenihan, pembesaran, pengolahan, sampai pada pemasaran. Lebih khususnya struktur keterkaitan kawasan ini terdiri dari struktur keterkaitan antara sentra kawasan dengan kawasan akselerasi lainnya, struktur keterkaitan antar kawasan, serta struktur keterkaitan antara kawasan akselerasi dengan kawasan di luar kawasan minapolitan.

e. Arahan Pengembangan Kegiatan Budidaya (Pembesaran)

Arahan pengelolaan dan pengembangan kegiatan budidaya harus diorientasikan pada peningkatan produktivitas dan efisiensi produksi agar didapatkan peningkatan keuntungan yang lebih besar. Peningkatan produksi juga perlu dilakukan tetapi harus tetap mempertimbangkan kondisi pasar yang sangat dipengaruhi oleh persaingan dengan daerah lain yang memiliki komoditas unggulan dan tujuan pasar yang sama. Arahan pengelolaan dan pengembangan budidaya perikanan akan lebih difokuskan pada peningkatan penyediaan benih, baik kualitas maupun kuantitasnya, perbaikan teknologi budidaya, peningkatan efisiensi pakan, serta peningkatan kualitas produk dengan teknologi budidaya yang lebih higienis dan ramah lingkungan.

f. Arahan Pengembangan Kegiatan Pembenihan

Kegiatan pembenihan di kawasan minapolitan Kabupaten Bogor diarahkan pada peningkatan kualitas dan kuantitas *input* produksi dan perbaikan teknologi produksi benih yang diharapkan dapat menghasilkan peningkatan produktivitas dan kesejahteraan para pembenih lele. Peningkatan kualitas dan kuantitas *input* produksi dapat dilakukan dengan peningkatan kualitas dan kuantitas induk unggul. Perbaikan teknologi produksi benih dapat dilakukan dengan perbaikan manajemen induk, perbaikan manajemen kualitas air dan program pencegahan penyakit untuk mengurangi antibiotik pada pembenihan ikan lele.

g. Arahan Pengembangan Pengolahan Hasil Perikanan

Arahan pengembangan pengolahan produk dilakukan dengan berorientasi pada diversifikasi produk olahan dan pengembangan teknologi pengolahan dalam

rangka memperluas pasar produk perikanan, meningkatkan nilai tambah, dan untuk meningkatkan daya saing. Produk olahan minapolitan Kabupaten Bogor hendaknya tidak hanya dapat menjangkau pasar untuk kalangan masyarakat biasa, tetapi juga dapat menjangkau pasar untuk kalangan masyarakat menengah keatas. Strategi pengelolaan dan pengembangan produk olahan minapolitan Kabupaten Bogor diharapkan dapat memenuhi syarat untuk dapat diekspor ke luar negeri. Untuk dapat memenuhi persyaratan tersebut, pengembangan pengolahan produk perikanan diperlukan proses produksi pengolahan secara terpusat dalam suatu sentra industri pengolahan produk perikanan dan dikelola dengan sistem manajemen industri. Pengembangan pengolahan hasil perikanan ini sendiri terdiri dari pengembangan produk olahan, pengembangan teknologi pengolahan, pengembangan pemasaran produk olahan ikan lele, serta analisis ekonomi pengolahan ikan lele.

h. Arahan Pengembangan Lanskap Minawisata

Arahan pengembangan lanskap minawisata adalah untuk mengembangkan kawasan sentra minapolitan (minapolis) sebagai pintu gerbang atau pusat kegiatan minawisata dan untuk mengembangkan kawasan-kawasan lainnya sebagai kawasan wisata pendukung yang kemudian disesuaikan dengan kegiatan yang berkembang di kawasan tersebut. Pengusahaan kegiatan minawisata dikembangkan di kawasan minapolis dalam hal ini di kawasan BP3P. konsep utama pengembangan kawasan minawisata di kawasan minapolis ini adalah untuk mewujudkan suatu area edukatif dan rekreatif yang menggambarkan secara lengkap berbagai kegiatan perikanan budidaya berkelanjutan dan ramah lingkungan di area ini. Arahan pengembangan lanskap minawisata ini terdiri dari rencana pengembangan minawisata di area minapolis dan rencana pengembangan minawisata lainnya (selain sentra minapolitan).

i. Arahan Pengembangan Kelembagaan

Sesuai dengan konsep minapolitan, maka pembentukan dan atau penguatan kelembagaan masyarakat bertujuan untuk meningkatkan jaminan distribusi manfaat adanya kawasan minapolitan secara adil bagi seluruh *stakeholder*. Secara eksplisit tertuang dalam PER No.12/MEN/2010 tentang minapolitan yang memiliki salah satu tujuan sebagai pusat pertumbuhan ekonomi

di daerah. Dalam rumusan peraturan ini juga dicantumkan bahwa pengembangan kawasan minapolitan dimulai dari pembinaan unit produksi, pengolahan, dan/atau pemasaran yang terkonsentrasi di sentra produksi, pengolahan, dan/atau pemasaran di suatu kawasan yang diproyeksikan menjadi kawasan minapolitan yang akan dikelola secara terpadu. Karena itu pembentukan dan/atau penguatan kelembagaan masyarakat diarahkan pada kelompok-kelompok unit produksi yang ada atau yang diperlukan untuk meningkatkan efisiensi dan pemenuhan tujuan minapolitan.

Kemudian terdapat beberapa kendala di lapangan yang dihadapi para pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor dan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor selama berjalannya akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor. Kendala-kendala yang harus dihadapi oleh diantaranya adalah (Kolopaking, Soewardi, dll, 2011: hal VII-3-8) :

a) Tingkat pembenihan

Rendahnya produktivitas yang dicerminkan dengan rendahnya tingkat kelangsungan hidup (*survival rate*) ataupun tingginya tingkat kematian benih. Kemudian ketersediaan pakan alami seperti cacing sutera dan insekta air yang sangat terbatas, baik itu kualitas maupun kuantitas. Selanjutnya kurangnya pengetahuan para pembudidaya ikan lele, khususnya yang terkait dengan penanganan terhadap penyakit yang juga merupakan permasalahan bagi pembudidaya ikan lele.

b) Tingkat pendederan

Kualitas dan kuantitas benih yang tidak stabil akibat tidak stabilnya kualitas benih dari segmen pembenihan dan kurangnya pengetahuan Sumber Daya Manusia (SDM), khususnya terkait dengan penanganan terhadap manajemen keuangan usaha.

c) Tingkat pembesaran

Harga jual dan pasar yang fluktuatif, terutama jika masuk pasokan ikan lele dari Jawa; harga ikan lele BS (*over & undersize*) yang rendah; persaingan pasar dengan ikan lele dari daerah lain, seperti dari daerah Indramayu dan Boyolali; tingginya harga pakan ikan lele; kualitas dan kuantitas benih yang tidak stabil; kurangnya pengetahuan Sumber Daya Manusia (SDM), khususnya terkait dengan

penanganan terhadap penyakit dan manajemen keuangan usaha; kualitas produk hasil budidaya masih beragam, masih ada yang belum dapat mencapai kualitas yang memenuhi standar higienis; permodalan usaha dan kesulitan mendapatkan *input* produksi; kurangnya informasi khususnya mengenai teknologi budidaya, penanganan penyakit, bahkan harga ikan lele; dan terbatasnya ketersediaan pakan ikan lele alami dari benih pada stadia.

d) Pengolahan produk perikanan

Ikan lele belum menjadi bahan baku olahan produk bakso, *nugget*, kaki naga (kecuali ikan lele asap); persepsi sebagian masyarakat yang negatif tentang ikan lele; belum diterapkannya *good manufacturing practices* di industri pengolah; dan belum dimilikinya ijin BPOM serta kehalalan dari MUI.

e) Pemasaran ikan segar

Penjualan ikan segar ke konsumen hampir seluruhnya dilakukan oleh pedagang pengumpul dan hampir tidak ada penjualan dari pembudidaya ikan lele langsung kepada konsumen. Berdasarkan hal tersebut, hampir tidak mungkin pembudidaya ikan lele skala kecil dapat memenuhi permintaan para konsumen.

f) Pemasaran ikan olahan

Tidak terdapatnya industri rumah tangga untuk pemasaran ikan olahan di Kecamatan Ciseeng yang sudah ditetapkan menjadi sentra minapolitan di Kabupaten Bogor. Permasalahan yang dihadapi Kecamatan Ciseeng itu sendiri adalah mengenai sarana dan prasarana fisik serta wilayah yang tidak strategis untuk membangun industri rumah tangga untuk pemasaran ikan olahan.

g) Kinerja jaringan irigasi

Kinerja jaringan irigasi juga berpengaruh pada budidaya perikanan, khususnya budidaya ikan tawar seperti ikan lele. Kerusakan infrastruktur irigasi seperti yang telah terjadi pada beberapa bangunan air, pintu bangunan pengambilan rusak/hilang, pendangkalan saluran, tanggul kurang tinggi, kerusakan bangunan talang, dan tidak terdapat bangunan *box* bagi tersier dapat mengganggu proses pembiakan ikan (Kolopaking, Soewardi, dll, 2011: hal VI-14-15).

Kendala tidak hanya dihadapi para pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor, tetapi terdapat juga kendala dalam kelembagaan di Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor. Kendala tersebut

diantaranya adalah: relasi antar pelaku usaha atau organisasi seperti kepastian relasi, kepercayaan antar kelompok, komunikasi yang produktif, dan bentuk kelembagaan pengelolaan; aturan main seperti peraturan yang menjamin kepastian pola hubungan dan transaksi yang menguntungkan; peraturan yang menjamin kepastian lokasi dari interaksi potensi pemanfaatan wilayah lainnya; dan kepastian peraturan tentang pengelolaan serta pemanfaatan sarana dan prasarana (Kolopaking, Soewardi, dll, 2011: hal VI-18-19).

Di luar kendala yang dihadapi para pembudidaya ikan lele tersebut dan Pemerintah Kabupaten Bogor, kendala juga terjadi di wilayah akselerasi kawasan minapolitan Kabupaten Bogor itu sendiri, yaitu di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor. Terjadi kerusakan di bidang fisik seperti sarana dan prasarana yang dinilai kurang mendukung untuk akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor. Jalanan di wilayah tersebut kurang lebar dan banyak kerusakan yang ditimbulkan dari kendaraan dengan kapasitas yang besar. Walaupun begitu, kendala di bidang fisik ini adalah menjadi tanggung jawab dari Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor itu sendiri (Kolopaking, Soewardi, dll, 2011: hal VI-23).

BAB 5

ANALISIS KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN BOGOR UNTUK AKSELERASI KAWASAN MINAPOLITAN BERBASIS BUDIDAYA IKAN LELE DI KABUPATEN BOGOR

Pada bab ini, peneliti akan membahas dua hal utama yang terbagi ke dalam tiga subbab. Masing-masing subbab berisi mengenai jawaban pertanyaan penelitian yang tertera di Bab 1. Di subbab yang pertama, peneliti menganalisis *spending policy* sebagai salah satu kebijakan yang diimplementasikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor melalui Dinas Peternakan dan Perikanan (Disnakan) Kabupaten Bogor untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor. Pada subbab kedua, peneliti memetakan kendala-kendala yang dihadapi para pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor dan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor selama berjalannya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor. Pada subbab ketiga, peneliti mengkaji kebijakan yang diimplementasikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor sebagai upaya untuk mengatasi kendala-kendala yang dihadapi para pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor dan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor selama berjalannya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor.

5.1 *Spending Policy* Sebagai Salah Satu Kebijakan Yang Diimplementasikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor Untuk Mendukung Terciptanya Akselerasi Kawasan Minapolitan Berbasis Budidaya Ikan Lele di Kabupaten Bogor

Fokus dari subbab pertama ini adalah penjelasan mengenai *spending policy* Pemerintah Daerah mengenai pengalokasian dan penganggaran Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan berbasis perikanan budidaya di Kabupaten Bogor.

5.1.1 Sistem Pengelolaan Anggaran Daerah

Sebelum melakukan pengalokasian serta penganggaran, terlebih dahulu tentunya harus memahami dan merumuskan sistem pengelolaan anggaran daerah dengan berbagai pendekatan yang dilakukan, yaitu dari segi objek, subjek, proses, serta tujuan. Dari segi objek, anggaran daerah meliputi semua hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dalam bidang fiskal, moneter, serta pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan termasuk juga segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Dari segi subjek, anggaran daerah meliputi seluruh objek yang seluruhnya dimiliki negara dan/atau dikuasai Pemerintah Daerah, perusahaan daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan anggaran daerah. Dari segi proses, anggaran daerah meliputi seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan objek keuangan daerah tersebut. Rangkaian kegiatan ini dimulai dari perumusan kebijakan serta pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawabannya. Terakhir dari segi tujuan, anggaran daerah meliputi seluruh kebijakan, kegiatan, dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan objek anggaran daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah. (Achmadi, 2005: hal 32-38).

Pengelolaan penerimaan daerah harus dilakukan secara cermat, tepat dan hati-hati. Pemerintah Daerah sebaiknya dapat menjamin semua potensi penerimaan telah terkumpul untuk kemudian dicatat ke dalam sistem akuntansi milik Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah juga perlu memiliki sistem pengendalian yang memadai. Hal tersebut bertujuan untuk menjamin ketaatan dalam prosedur dan kebijakan administrasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang telah ditetapkan (Mardiasmo, 2002, hal.145).

Menurut James Mc. Master, terdapat dua kriteria utama yang menjadi dasar dalam menilai kapasitas administratif yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah dalam administrasi PAD. Dua kriteria utama tersebut adalah (Master, 1991: hal 44):

- a. Realisasi yang merupakan perkiraan penerimaan secara potensial yang dapat bersumber dari PAD.

- b. Biaya adalah akumulasi sumber daya yang dikorbankan terkait dengan upaya pemungutan pajak daerah dan/atau retribusi daerah.

Dalam proses perumusan pengelolaan keuangan daerah, tentu berkaitan dengan masyarakat/publik di daerah tersebut. Maka seperti telah dijelaskan peneliti sebelumnya mengenai perumusan kebijakan publik, pengelolaan anggaran daerah tersebut harus searah dengan tujuan dan mencapai tujuan (visi dan misi) bersama yang telah disepakati atau untuk mencapai tujuan yang dicita-citakan tersebut, dimana prosesnya dimulai dari melihat kondisi masyarakat di daerah tersebut, kemudian melihat masyarakat pada masa transisi, dan akhirnya mencapai kondisi masyarakat yang dicita-citakan melalui perumusan pengelolaan anggaran daerah yang tepat.

Berdasarkan Undang-Undang No.25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, rangkaian pengelolaan anggaran daerah terdiri dari tiga tahap, yang terdiri dari perencanaan, pelaksanaan, serta pertanggungjawaban. Tahap perencanaan secara umum adalah aktivitas pemerintah dalam menyusun Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Daerah untuk masa waktu 20 tahun, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJM) untuk masa waktu lima tahun, Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) untuk masa waktu satu tahun, dan penyusunan APBD. Kemudian tahap pelaksanaan merupakan tahap kegiatan pemerintah dalam mewujudkan pembangunan yang telah direncanakan sebelumnya. Terakhir adalah tahap pertanggungjawaban yang merupakan salah satu bentuk kegiatan pengendalian dan pengukuran keberhasilan terhadap apa yang telah direncanakan dan bagaimana pelaksanaan dari perencanaan tersebut.

Berdasarkan tiga tahap rangkaian tersebut, rincian dan target sasaran dari perencanaan pembangunan suatu daerah dapat dilihat melalui APBD yang diajukan oleh penyelenggara pemerintahan daerah yang bersangkutan. Oleh karena itu, untuk memahami pengelolaan suatu daerah semuanya berpijak dari perumusan serta pemahaman dari anggaran daerah.

Setelah memahami pendekatan dari anggaran daerah, perlu dipahami juga mengenai definisi, fungsi, serta prinsip anggaran daerah. Secara umum, anggaran dapat diartikan sebagai rencana keuangan selama 1 tahun tentang pengeluaran dan

sumber pendapatannya. Anggaran bila diartikan secara konsep adalah dokumen perencanaan yang berisi kesepakatan antara lembaga eksekutif dan legislatif dalam bidang keuangan. Sebuah rencana keuangan daerah yang baik adalah ketika anggaran tersebut dapat memenuhi aspirasi masyarakat daerah setempat. Kemudian rencana keuangan daerah ini dirumuskan dalam kerangka APBD. Karena itu pengertian anggaran daerah selalu melekat dengan APBD, yaitu suatu rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah (Perda).

Tujuan utama dari rencana anggaran daerah adalah untuk membantu menentukan tingkat kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan sosial, seperti kesehatan, pendidikan, pengelolaan sumber daya alam, dan lain-lain agar semuanya terpenuhi secara layak. Dengan kata lain, tujuan dari sebuah anggaran daerah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang terkait dan dipengaruhi kebijakan Pemerintah Daerah. Untuk mencapai tujuan tersebut, pengelolaan keuangan daerah harus memenuhi beberapa unsur, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Akuntabilitas (*accountability*)

Dalam manajemen anggaran daerah, Pemerintah Daerah sebagai pelaksana anggaran daerah harus bertanggung jawab terhadap tugas keuangan kepada suatu lembaga atau pihak-pihak yang berkepentingan dan sah, yaitu Pemerintah Pusat, DPRD, Kepala Daerah, masyarakat, serta kelompok-kelompok kepentingan lainnya.

2. Memenuhi kewajiban keuangan

Manajemen anggaran daerah harus dibuat sedemikian rupa agar dapat membiayai serta melunasi semua ikatan keuangan, baik itu jangka pendek maupun jangka menengah.

3. Kejujuran

Semua yang berhubungan dengan urusan keuangan harus diserahkan kepada pegawai yang profesional serta jujur untuk mengurangi kesempatan untuk berbuat curang.

4. Hasil guna (*effectiveness*) dan daya guna (*efficiency*) kegiatan daerah

Tata cara pengurusan anggaran daerah harus sedemikian rupa sehingga memungkinkan tiap-tiap program direncanakan dan dapat dilaksanakan untuk mencapai tujuan dengan hasil yang maksimal dengan biaya atau anggaran yang serendah-rendahnya.

5. Pengendalian

Agar semua tujuan dapat tercapai, para pelaksana anggaran daerah, DPRD, serta aparat fungsional pemeriksaan harus melakukan pengendalian. Semua elemen atau bagian yang terkait dengan keuangan daerah harus memantau semua proses pelaksanaan keuangan daerah melalui akses informasi mengenai pertanggungjawaban keuangan.

Penyusunan anggaran juga harus diperlukan prinsip-prinsip penyusunan anggaran yang baik. Pada intinya prinsip-prinsip perumusan anggaran sangat terkait pada kepentingan dasar publik atau masyarakat. Terdapat beberapa prinsip penyusunan anggaran yang baik, yaitu:

1. Komprehensif

Prinsip komprehensif berarti harus meliputi semua kegiatan anggaran pemerintah, baik itu penerimaan maupun pengeluaran yang memungkinkan adanya pembahasan untuk menentukan pilihan kebijakan terkait dengan prioritas pembangunan.

2. Prediktabilitas

Prinsip prediktabilitas yaitu harus dapat memperkirakan pengalokasian anggaran untuk rencana kegiatan satu masa ke depan. Prinsip ini mendukung terwujudnya efektivitas serta efisiensi anggaran.

3. Kontestabilitas

Prinsip kontestabilitas yaitu setiap anggaran harus dapat dibahas untuk dapat dikaji ulang serta dievaluasi kembali dalam rangka optimalisasi dan prioritas pembangunan.

4. Transparan

Prinsip transparan mengandung makna bahwa seluruh informasi harus ada dapat diakses publik atau masyarakat dengan maksud memudahkan masyarakat untuk dapat mengetahui sasaran, hasil, manfaat, serta dampak yang ditimbulkan anggaran yang dialokasikan.

5. Periodisasi

Prinsip periodisasi adalah masa perencanaan dan penerapan anggaran harus meliputi satu periode tertentu yang telah ditetapkan. Prinsip periodisasi ini membuat sistem anggaran akan dapat diukur dengan target pencapaian yang rasional.

6. Akuntabel

Prinsip akuntabel yaitu setiap penerapan anggaran baik itu pendapatan maupun belanja harus dapat dipertanggungjawabkan pada akhir tahun anggaran kepada publik atau masyarakat.

7. Partisipatif

Prinsip partisipatif yaitu adanya keterlibatan masyarakat didalam setiap proses pengelolaan dimulai dari perencanaan sampai dengan pertanggungjawaban. Prinsip partisipasi ini diperlukan untuk melihat kesesuaian antara aspirasi masyarakat dengan apa yang sudah dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Prinsip partisipatif ini memungkinkan masyarakat juga dapat melakukan pengontrolan terhadap anggaran.

Fungsi anggaran juga perlu dipahami. Berdasarkan Undang-Undang No.33 Tahun 2004, fungsi anggaran daerah atau lebih dikenal dengan APBD menyangkut fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, dan distribusi. Fungsi-fungsi tersebut berdasarkan sudut pandang administrasi negara dikelompokkan menjadi tiga fungsi utama, yaitu:

1. Alat perencanaan (pembuatan kebijakan)

Fungsi alat perencanaan ini menitikberatkan dengan efektivitas dan tujuan program kerja Pemerintah Daerah. Adapun tugas utama dalam fungsi perencanaan terdiri dari dua kegiatan, yaitu pengalokasian potensi sumber-sumber ekonomi daerah dan proses penyusunan APBD. Dalam pengalokasian potensi sumber-sumber ekonomi daerah, potensi-potensi sumber ekonomi daerah tersebut bersumber dari faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal atau sumber lokal (*lokal sources*) merupakan sumber ekonomi daerah yang digali dan dikelola sendiri di dalam wilayah hukum suatu daerah baik itu yang berbentuk pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, pajak daerah, dan retribusi. Sedangkan faktor eksternal merupakan sumber yang berasal dari

luar Pemerintah Daerah atau berbentuk pinjaman daerah serta dana alokasi dari pemerintah yang di atasnya.

Contoh dana alokasi ini adalah Dana Alokasi Umum (DAU), yaitu dana untuk Belanja Pegawai dan Belanja Non Pegawai dikarenakan adanya pengalihan Personel, Peralatan, Pembiayaan, dan Dokumen (P3D). Sedangkan sumber ekonomi berupa pinjaman daerah dapat berupa pinjaman luar negeri atau dalam negeri. Kegiatan yang kedua yaitu proses penyusunan APBD merupakan suatu pengejawantahan rencana kerja Pemerintah Daerah dalam bentuk satuan uang untuk kurun waktu satu tahun dan berorientasi pada tujuan kesejahteraan publik. Penyusunan APBD ini dimulai sejak bulan Mei dan berakhir pada bulan Desember dengan keluarnya Perda tentang APBD.

2. Alat pelaksanaan kegiatan (manajemen dan kontrol kinerja pemerintah)

Fungsi dari alat pelaksanaan kegiatan ini adalah untuk mengukur efisiensi kinerja pemerintahan. Anggaran menjadi alat ukur kinerja Pemerintah Daerah selama satu periode tertentu. Tugas-tugas dalam fungsi alat pelaksanaan kegiatan terdiri dari tolak ukur kinerja dan standarisasi dan pelaksanaan anggaran yang sesuai dengan prinsip-prinsip akuntansi. Tolak ukur kinerja dan standarisasi merupakan bagian dari proses analisis anggaran untuk mengukur suatu keberhasilan dari kegiatan analisis *input* dan *output* terhadap standarisasi pelayanan umum yang ditetapkan Pemerintah Daerah.

Alat dari analisis ini adalah Standar Analisa Belanja (SAB), yaitu pendekatan dasar pengukuran kinerja keuangan dari setiap masukan dari segala aspek meliputi uang, barang, sistem operasional, dan prosedur (SOP) dengan memerhatikan *output*, kemudian tolak ukur kinerja yang merupakan suatu pendekatan dasar pengukuran kinerja yang bertumpu pada kinerja non keuangan, dan standar biaya yaitu metode untuk mengukur kinerja keuangan agar selalu *up to date* dan relevan dan mengikuti pertimbangan harga pasar yang berlaku pada masing-masing wilayah. Tugas kedua dari fungsi alat pelaksanaan kegiatan yaitu pelaksanaan anggaran yang sesuai dengan prinsip-prinsip akuntansi. Tahap pelaksanaan kegiatan APBD berpedoman pada ketentuan-ketentuan pelaksanaan APBD dan dilengkapi dengan dokumen pembukuan serta proses pencatatan yang dikenal dengan istilah

Sistem Akuntansi Anggaran Daerah yang harus mengacu pada Standar Akuntansi Pemerintahan.

3. Alat pengawasan/pengendalian (kontrol keuangan)

Fungsi alat pengawasan atau pengendalian ini menitikberatkan pada terpenuhinya unsur legalitas dan keadilan dari seluruh kegiatan Pemerintah Daerah. Pengawasan dan pengendalian dilakukan dengan melalui pemantauan terhadap seluruh aktivitas Pemerintah Daerah, memonitor kondisi keuangan, dan pelaksanaan operasional keuangan. Tugas-tugas dalam fungsi pengawasan atau pengendalian ini adalah untuk menerbitkan laporan keuangan daerah atau biasa dikenal dengan Laporan Pertanggungjawaban (LPJ) Kepala Daerah serta untuk melakukan pengendalian di tingkat perencanaan strategis, pengendalian tugas rutin, dan pengendalian manajemen terhadap individu atau entitas (unit/dinas/badan) di dalam suatu organisasi.

5.1.2 Sistem Anggaran Daerah Berbasis Kinerja

Beberapa Pemerintah Daerah dengan keterbatasan sumber daya dan manajemen birokrasi yang tidak mengalami perubahan serta perbaikan masih menggunakan sistem penganggaran dengan model lama. Sebagian daerah menganggap bahwa perubahan tersebut hanya sekedar perubahan format anggaran dari *T account* menjadi *I account* dengan penambahan kata surplus/defisit dan pembiayaan. Sebagian daerah menganggap perubahan tersebut hanya sekedar perubahan nama dan perubahan kode rekening. Akibatnya dalam praktiknya masih banyak Pemerintah Daerah yang menggunakan pola penganggaran dengan format lama. Mengutip dari buku Perencanaan Anggaran Kinerja, Memangkas Inefisiensi Anggaran Daerah karangan Badrul Munir, yang terdapat dalam buku Panduan Pengawasan Keuangan Daerah- Wawasan dan Instrumen Monitoring Keuangan Daerah karangan Adib Achmadi, berikut ini adalah beberapa perbedaan model lama dan model baru sistem penganggaran daerah yang dijelaskan dalam Tabel 5.1 (Achmadi, 2005: hal 44-45).

Tabel 5.1 Perbedaan Model Lama Dan Model Baru Penganggaran Daerah

Model Lama	Model Baru
Sentralistis	Desentralisasi dan adanya Perpindahan manajemen dari pusat ke daerah
Berorientasi pada <i>input</i>	Berorientasi pada <i>input</i> , <i>output</i> , dan <i>outcome</i>
Tidak terkait perencanaan jangka panjang	Utuh dan komprehensif dengan perencanaan jangka panjang
<i>Line-item</i> dan <i>incrementalism</i>	Berdasarkan sasaran kinerja (ekonomis, efisien, dan efektif)
Batasan departemen yang kaku	Lintas departemen
Menggunakan aturan klasik: <i>vote accounting</i>	<i>Zero-base budgeting</i> , <i>planning</i> , <i>programming budgeting system</i>
Prinsip anggaran bruto	Sistematika dan rasional
Bersifat tahunan	<i>Bottom-up budgeting</i>
Spesifik	

Sumber: Adib Achmadi, *Panduan Pengawasan Keuangan Daerah- Wawasan dan Instrumen Monitoring Keuangan Daerah*, 2005, hal 44

Sistem dasar anggaran berbasis kinerja ini adalah untuk menawarkan satu pendekatan yang komprehensif pada pelaksanaan kegiatan pembangunan daerah. Indikator atau tolak ukur sistem dasar anggaran berbasis kinerja itu terdiri dari:

- a. *Input*, yaitu tolak ukur kinerja berdasarkan tingkat sumber dana, Sumber Daya Manusia (SDM), material, waktu, teknologi, dan lain-lain yang digunakan untuk melaksanakan program dan/atau kegiatan.
- b. *Output*, yaitu tolak ukur kinerja berdasarkan produk baik itu barang maupun jasa yang dihasilkan dari program dan/atau kegiatan sesuai dengan *input* yang digunakan.
- c. *Outcome*, yaitu tolak ukur kinerja berdasarkan tingkat keberhasilan yang dapat dicapai melalui pelaksanaan program dan/atau kegiatan.
- d. *Benefit*, yaitu tolak ukur kinerja berdasarkan tingkat kemanfaatan yang dapat dirasakan dari hasil pelaksanaan program dan/atau kegiatan sebagai nilai tambah bagi publik atau masyarakat dan Pemerintah Daerah.

- e. *Impact*, yaitu tolak ukur kinerja berdasarkan dampak terhadap kondisi makro yang ingin dicapai dari manfaat pelaksanaan program dan/atau kegiatan.

Dengan penerapan sistem anggaran berbasis kinerja ini mengartikan bahwa tolak ukur keberhasilan tidak lagi hanya diukur dari tingkat pencapaian penyerapan dana, tetapi ditentukan berdasarkan target kinerja yang diukur. Kemudian penyusunan anggaran harus selaras dengan penyusunan Rencana Strategis (Renstra) serta adanya keterkaitan antara alokasi biaya dengan tingkat pelayanan atau hasil yang diharapkan untuk dicapai.

5.1.3 Kaitan Anggaran Dengan Perencanaan Pembangunan Daerah

Di dalam sistem penganggaran daerah berbasis kinerja, penyusunan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBD) hanya bagian dari proses perencanaan pembangunan daerah. Perencanaan pembangunan daerah sesuai dengan Undang-Undang No.32 Tahun 2004 dan Undang-Undang No.25 Tahun 2004 harus dirancang berdasarkan (Achmadi, 2005: hal 46-47):

- a. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) untuk jangka waktu 20 tahun. Di dalam RPJPD memuat visi, misi, dan arah pembangunan daerah yang mengacu kepada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN).
- b. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) untuk jangka waktu 5 tahun yang merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Kepala Daerah dimana penyusunannya berpedoman kepada RPJPD dengan memerhatikan RPJMN. Di dalam RPJMD ini berisi arah kebijakan anggaran daerah, strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, serta program satuan kerja perangkat daerah, lintas satuan kerja perangkat daerah, dan program kewilayahan yang disertai rencana kerja dalam kerangka regulasi dan pendanaan yang terukur. RPJMD ini merupakan Renstra Daerah.
- c. Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang merupakan penjabaran RPJMD untuk jangka waktu 1 tahun, memuat rencana kerangka ekonomi daerah, rencana kerja, dan pendanaannya langsung dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah serta ditempuh juga dengan mendorong partisipasi masyarakat dengan mengacu pada rencana kerja pemerintah.

Sesuai dengan Undang-Undang No.32 Tahun 2004 dan Undang-Undang No.25 Tahun 2004, Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) harus menyusun Renstra SKPD sebagai tindak lanjut dari RPJPD dan RPJMD. Renstra SKPD ini merupakan penjabaran dari RPJPD dan RPJMD yang disusun oleh masing-masing SKPD (unit/badan/dinas/lembaga) yang kemudian Kepala Bappeda mengkoordinasikan semua SKPD yang telah disusun tiap-tiap SKPD. Konsekuensi dari mekanisme ini adalah anggaran berbasis kinerja tidak bisa disusun jika Pemerintah Daerah tidak atau belum memiliki Renstra Induk yang telah disetujui legislatif. Penganggaran berbasis kinerja juga tidak dapat disusun jika dinas/satuan kerja juga belum dapat menjabarkan Renstra Induk Daerah ke dalam Renstra Unit Kerja.

Rancangan RKPD kemudian menjadi bahan bagi Bappeda dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) untuk penyusunan RKPD. Berdasarkan hasil dari Musrenbang ini Kepala Bappeda kemudian menyusun rancangan akhir RKPD. Setelah ditetapkan dengan peraturan Kepala Daerah, RKPD menjadi pedoman dalam penyusunan RAPBD.

5.1.3.1 Struktur, Tahap Penyusunan, dan Gambaran APBD

Struktur APBD terdiri dari komponen-komponen anggaran meliputi pendapatan, belanja, dan pembiayaan yang disusun dalam format tertentu sesuai dengan pedoman yang ditentukan. adapun format APBD yang baru dibuat untuk menyesuaikan klasifikasi jenis belanja yang tujuannya adalah untuk mewujudkan kualitas transparansi yang lebih baik. Berikut adalah struktur APBD dengan format lama yang tertera pada Tabel 5.2:

Tabel 5.2 Format Lama Struktur APBD

Penerimaan	No	Pengeluaran
Sisa lebih perhitungan anggaran tahun lalu Pendapatan Asli Daerah: a. Pos Pajak Daerah b. Pos Retribusi Daerah c. Pos Bagian Laba Perusahaan Daerah d. Pos Pendapatan lain-lain Pendapatan dari Pemerintah Pusat	1	Belanja Rutin a. Belanja Pegawai b. Belanja Barang c. Belanja Pemeliharaan d. Belanja Perjalanan Dinas e. Belanja Lain-lain f. Angsuran pinjaman/utang dan bunga g. Ganjaran Subsidi dan Sumbangan h. Pengeluaran tidak termasuk

Lanjutan Tabel 5.2

		bagian lain i. Biaya tidak tersangka j. Dana Cadangan
	2	Belanja Pembangunan
Total Pendapatan		Total Belanja

Sumber: Adib Achmadi, *Panduan Pengawasan Keuangan Daerah- Wawasan dan Instrumen Monitoring Keuangan Daerah*, 2005, hal 49

Pada Tabel 5.2, struktur APBD masih menggunakan format yang lama dengan menggunakan pendekatan tradisional atau *incremental*. Pendekatan *incremental* adalah dalam penyusunan anggaran belanja untuk satu masa ke depan didasarkan atas anggaran tahun sebelumnya dengan hanya menaikkan atau menurunkan alokasinya. Pendekatan model *incremental* ini lebih menekankan pada *input* atau masukan dibandingkan dengan *output* atau hasil, *outcomes* atau manfaat, dan efektivitas pembelanjaan. Dengan format lama penyusunan struktur APBD ini, APBD disusun dalam struktur yang menggunakan *T account*. Sedangkan dengan pendekatan anggaran berbasis kinerja, struktur APBD disusun dengan menggunakan *I account*, yaitu di dalam format anggaran ditambahkan perhitungan surplus/ defisit dan pembiayaan (Achmadi, 2005: hal 48-49).

Tabel 5.3 Struktur APBD Pendekatan Kinerja Propinsi/Kabupaten/Kota

Uraian	Anggaran	Realisasi
I. Pendapatan		
1. Pendapatan Asli Daerah		
a. Pajak Daerah		
b. Retribusi Daerah		
c. Bagian Laba Usaha Daerah		
d. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah		
2. Dana Perimbangan		
a. Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak		
b. Dana Alokasi Umum		
c. Dana Alokasi Khusus		
d. Dana Perimbangan dari Propinsi		
3. Lain-lain Pendapatan yang Sah		
Jumlah Pendapatan		
II. Belanja		

<p>A. Aparatur Daerah</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Belanja Administrasi Umum <ol style="list-style-type: none"> a. Belanja Pegawai/Personalia b. Belanja Barang dan Jasa c. Belanja Perjalanan Dinas d. Belanja Pemeliharaan 2. Belanja Operasi dan Pemeliharaan <ol style="list-style-type: none"> a. Belanja Pegawai/Personalia b. Belanja Barang dan Jasa c. Belanja Perjalanan Dinas d. Belanja Pemeliharaan 3. Belanja Modal/Pembangunan <p>B. Pelayanan Publik</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Belanja Administrasi Umum <ol style="list-style-type: none"> a. Belanja Pegawai/Personalia b. Belanja Barang dan Jasa c. Belanja Perjalanan Dinas d. Belanja Pemeliharaan 1. Belanja Operasi dan Pemeliharaan <ol style="list-style-type: none"> a. Belanja Pegawai/Personalia b. Belanja Barang dan Jasa c. Belanja Perjalanan Dinas d. Belanja Pemeliharaan 2. Belanja Modal/Pembangunan <p>C. Belanja Bagi Hasil dan Bantuan Keuangan</p> <p>D. Belanja Tidak Tersangka Surplus/defisit= (I-II)</p>		
<p>III. Pembiayaan</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Penerimaan Daerah <ol style="list-style-type: none"> a. Sisa lebih anggaran perhitungan tahun lalu b. Transfer dari Dana Cadangan c. Penerimaan dan Obligasi d. Hasil Penjualan Aset Daerah yang Dipisahkan <p>Jumlah Penerimaan Daerah</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Pengeluaran Daerah <ol style="list-style-type: none"> a. Transfer ke Dana Cadangan b. Pembayaran Modal c. Pembayaran Utang Pokok yang Jatuh Tempo d. Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Sekarang 		

Lanjutan Tabel 5.3

Jumlah Pengeluaran Daerah		
Jumlah Pembiayaan		
Jumlah APBD		

Sumber: Adib Achmadi, *Panduan Pengawasan Keuangan Daerah- Wawasan dan Instrumen Monitoring Keuangan Daerah*, 2005, hal 50

Dari Tabel 5.3 tersebut, format/struktur APBD berbasis kinerja ini terbagi atas tiga bagian, yaitu pendapatan, belanja, dan pembiayaan. Pendapatan Daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan, Belanja Daerah adalah semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan, sedangkan pembiayaan daerah adalah setiap penerimaan daerah yang perlu dibayar kembali baik itu pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun anggaran-anggaran berikutnya. Pada dasarnya menurut PP No.105 Tahun 2000 dan Kepmendagri No.29 Tahun 2002, di bagian belanja dipisahkan menurut Belanja Aparatur Daerah dan Belanja Publik. Tetapi pada praktiknya sulit dilakukan sehingga tidak ada pemisahan belanja seperti itu untuk masa ke depan. Jika diperkirakan pendapatan lebih kecil dari rencana belanja, maka daerah dapat melakukan pinjaman ataupun mencari sumber-sumber pembiayaan lainnya melalui kerjasama dengan daerah/lembaga lain berdasarkan prinsip saling menguntungkan.

5.1.3.2 Sumber Dana APBD

Pada umumnya sumber pendapatan daerah terdiri atas:

- a. PAD, yaitu merupakan cerminan dari otonomi daerah serta penyerahan otoritas sistem pengendalian dan manajemen keuangan daerah kepada Pemerintah Daerah. Dalam keterkaitan keuangan daerah dengan APBD terdapat hubungan antara dana pusat dengan dana daerah yang biasa dikenal dengan istilah perimbangan keuangan pusat dan daerah (Achmadi, 2005: hal 52). PAD itu sendiri yang terdiri dari (Abdullah, 2007: hal 144-147):
 - Hasil pajak daerah.
 - Hasil retribusi daerah.

- Hasil pengelolaan aset daerah yang dipisahkan, antara lain berupa bagian laba dari BUMD, hasil kerjasama dengan pihak ketiga.
 - Lain-lain PAD yang sah, antara lain penerimaan daerah diluar pajak dan retribusi daerah, seperti jasa giro, hasil penjualan aset daerah.
- b. Dana Perimbangan, yaitu dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi.
- c. Lain-lain pendapatan daerah yang sah antara lain hibah atau dana darurat dari Pemerintah Pusat.

Pajak Daerah dan Retribusi Daerah ditetapkan Undang-Undang yang pelaksanaannya diatur dengan Perda. Sedangkan hasil pengelolaan aset daerah yang dipisahkan serta PAD lain-lain yang sah ditetapkan Perda dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan (Abdullah, 2007: hal 144-145).

Dana Perimbangan terdiri atas Dana Bagi Hasil yang bersumber dari pajak dan Sumber Daya Alam (SDA). Dana Bagi Hasil yang bersumber dari pajak terdiri dari: (i) Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) sektor pedesaan, perkotaan, perkebunan, pertambangan, serta kehutanan; (ii) Bea Perolehan Atas Hak Tanah dan Bangunan (BPHTB) sektor pedesaan, perkotaan, perkebunan, pertambangan, serta kehutanan; (iii) Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 21, Pasal 25, dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi dalam negara (Abdullah, 2007: hal145).

Dana Bagi Hasil yang bersumber dari Sumber Daya Alam (SDA) berasal dari: (i) penerimaan kehutanan yang berasal dari Iuran Hak Pengusahaan Hutan (IHPH), Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH), dan Dana Reboisasi yang dihasilkan dari wilayah yang bersangkutan; (ii) penerimaan pertambangan umum yang berasal dari penerimaan iuran tetap (*land rent*) dan penerimaan iuran eksplorasi dan iuran eksplorasi dan iuran eksploitasi (*royalty*) yang dihasilkan dari wilayah yang bersangkutan; (iii) penerimaan perikanan yang diterima secara nasional yang dihasilkan dari penerimaan pungutan pengusahaan perikanan dan penerimaan pungutan hasil perikanan; (iv) penerimaan pertambangan minyak yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan; (v) penerimaan pertambangan panas bumi yang bersumber dari penerimaan setoran bagian

Pemerintah Pusat, iuran tetap, dan iuran produksi yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan (Abdullah, 2007: hal 145-146).

DAU dialokasikan berdasarkan persentase tertentu dari pendapatan dalam negeri *netto* yang ditetapkan dalam APBN. DAU untuk satu daerah ditetapkan berdasarkan kriteria tertentu yang menekankan pada aspek pemerataan dan keadilan yang selaras dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang formula. Penghitungan DAU sendiri ditetapkan oleh Undang-Undang (Abdullah, 2007: hal 146).

Terakhir adalah DAK. DAK merupakan dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk membantu pembiayaan untuk kebutuhan tertentu dengan memerhatikan tersedianya dana dalam APBN, yang berarti besaran DAK tidak dapat dipastikan setiap tahunnya. DAK merupakan bagian dari Dana Perimbangan sesuai dengan Undang-Undang No.25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Yang dimaksudkan daerah tertentu adalah daerah-daerah yang memiliki kebutuhan yang bersifat khusus (Yani, 2002: hal 126-127).

DAK digunakan khusus untuk membiayai investasi pengadaan dan/atau peningkatan sarana dan prasarana fisik dengan umur ekonomis yang panjang. Dalam suatu keadaan tertentu, DAK dapat membantu biaya pengoperasian dan pemeliharaan sarana dan prasarana tertentu untuk periode terbatas yang tidak melebihi tiga tahun. Kebutuhan khusus dalam hal ini adalah: kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan dengan menggunakan rumusan alokasi umum, yaitu tidak sama dengan kebutuhan daerah lain, misalnya kebutuhan di kawasan transmigrasi serta kebutuhan beberapa jenis investasi/prasarana baru, pembangunan jalan di kawasan terpencil, saluran irigasi primer, dan saluran drainase primer; kebutuhan yang merupakan komitmen atau prioritas nasional diantaranya proyek yang dibiayai donor, pembiayaan reboisasi daerah, dan proyek-proyek kemanusiaan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia. Sektor/kegiatan yang tidak dapat dibiayai dari DAK diantaranya adalah biaya administrasi, biaya penyiapan proyek fisik, biaya penelitian, biaya perjalanan pegawai daerah, dan biaya umum lain-lain yang sejenis. Menurut wawancara peneliti dengan Dosen Pasca Sarjana FISIP Universitas Indonesia mengenai DAK,

“Nah terus abis itu Dana Alokasi Khusus yah. Nah itu untuk sektor-sektor tertentu, untuk daerah-daerah tertentu yang tidak mampu untuk memberikan pelayanan kepada masyarakatnya, itu sudah didesentralisasikan, maka itu diberikan Dana Alokasi Khusus. Bisa untuk pendidikan, untuk kesehatan, untuk infrastruktur jalan, dan sebagainya melalui DAK. Terus ada yang lain, yang itu diluar Undang-Undang yah..”(wawancara dengan Dr. Machfud Sidik, M.Sc pada 11 Desember 2011)

Jumlah DAK ditetapkan setiap tahun dalam APBN berdasarkan masing-masing bidang pengeluaran yang disesuaikan dengan kebutuhan (Yani, 2002: hal 128). Dalam wawancara peneliti dengan Dosen Pasca Sarjana FISIP Universitas Indonesia, beliau menjelaskan mengenai dasar pengalokasian APBN,

”...Tapi sekarang tiap tahun APBN dialokasikan dengan dasar kesepakatan pemerintah dengan DPR yang disebut dengan Dana Penyesuaian. Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah yang sekarang dipersoalkan tuh, Dana Penyesuaian Percepatan Pembangunan Daerah, Infrasturuktur Daerah, dan sebagainya, yang sekarang sedang dipersoalkan...” (wawancara dengan Dr. Machfud Sidik, M.Sc pada 11 Desember 2011)

Daerah yang mendapat pembiayaan kebutuhan khusus menyediakan Dana Pendamping dari APBD sesuai dengan kemampuan keuangan daerah yang bersangkutan. Ketentuan penyediaan Dana Pendamping dari sumber APBD atas DAK dari APBN ini adalah untuk menyatakan komitmen serta tanggung jawab daerah dalam pembiayaan program-program yang merupakan kebutuhan khusus tersebut. Besarnya porsi Dana Pendamping ini ditetapkan sekurang-kurangnya 10%. Namun daerah-daerah yang seharusnya mendapat alokasi Belanja Daerah dari APBD berupa Belanja Subsidi, pada kenyataannya sering tidak mendapatkan dana tersebut karena keterbatasan anggaran yang terdapat dalam APBD.

Daerah yang mendapatkan dana justru adalah daerah yang memiliki kemampuan keuangan yang besar. Hal ini seperti yang dinyatakan Dosen Pasca Sarjana FISIP Universitas Indonesia dalam wawancara mendalam peneliti dengan beliau,

”...Apa ehh mencuat itu kan pada daerah-daerah yang seharusnya sudah mempunyai kemampuan keuangan yang besar kok dapat, ya kan, yang butuh ga dapat, ya kan, karena kriterianya ga jelas, gitu kan. Itu tidak ada di Undang-Undang No.33 Tahun 2004 tapi oleh pemerintah dan DPR dituangkan. Itu karena kepentingan politik, ya seperti Menteri Transmigrasi dan Tenaga Kerja itu kenapa ternyata ada permainan dan sebagainya...”(wawancara dengan Dr. Machfud Sidik, M.Sc pada 11 Desember 2011).

Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah merupakan seluruh pendapatan selain PAD dan Dana Perimbangan, yaitu meliputi hibah, dana darurat, dan pendapatan lain-lain yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Hibah merupakan bantuan berupa uang, barang dan/atau jasa yang berasal dari Pemerintah Pusat, masyarakat, dan badan usaha dari dalam ataupun luar negeri. Kemudian dana darurat adalah dana bantuan dari Pemerintah Pusat melalui APBN kepada Pemerintah Daerah untuk mendanai keperluan mendesak karena peristiwa atau kejadian tertentu seperti misalnya bencana alam yang tidak dapat ditanggulangi oleh APBD. Keadaan yang dapat digolongkan sebagai peristiwa tertentu ditetapkan dengan Peraturan Presiden.

Belanja Daerah diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat. Hal tersebut sebagai upaya untuk memenuhi kewajiban daerah untuk melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), dan lain-lain. Penggunaan Belanja Daerah harus mempertimbangkan beberapa hal, yaitu:

- a. Analisis standar bekerja, yaitu penilaian kewajaran atas beban kerja dan biaya yang digunakan untuk melaksanakan suatu kegiatan.
- b. Standar harga, yaitu harga satuan setiap unit barang yang berlaku di satu daerah.
- c. Tolak ukur kinerja, yaitu ukuran keberhasilan yang dicapai pada setiap satuan kerja perangkat daerah.
- d. Standar pelayanan minimal, yaitu standar suatu pelayanan yang memenuhi persyaratan minimal kelayakan.

Terakhir adalah Pembiayaan. Untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah, Pemerintah Daerah dapat melakukan pinjaman dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah lain, lembaga keuangan bank, lembaga keuangan bukan bank, dan masyarakat. Selain itu Pemerintah Daerah dengan persetujuan DPRD juga dapat menerbitkan obligasi daerah yang diperuntukkan dalam pembiayaan investasi yang dapat menghasilkan penerimaan daerah.

5.1.4 APBD Kabupaten Bogor Untuk Mendukung Terciptanya Akselerasi Kawasan Minapolitan Berbasis Budidaya Ikan Lele Di Kabupaten Bogor

Minapolitan merupakan salah satu program yang merupakan bagian dari strategi besar (*grand strategy*) Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) Republik Indonesia dengan slogan utamanya adalah "Revolusi Biru". Program minapolitan ini dirancang untuk meningkatkan produksi perikanan dan pendapatan nelayan serta pembudidaya ikan untuk mendorong pembangunan daerah agar daerah tersebut lebih maju. Jika diartikan secara bahasa, minapolitan berasal dari kata "mina" yang berarti perikanan dan "politan" yang berarti multi kegiatan sehingga minapolitan dapat didefinisikan sebagai kluster kegiatan perikanan yang meliputi kegiatan produksi, pengolahan, serta pemasaran dalam sistem agribisnis terpadu yang terdapat di suatu wilayah atau lintas wilayah perikanan dengan kelengkapan sarana dan prasarana dan pelayanan di perkotaan seperti kelembagaan, sistem permodalan, transportasi, dan lain-lain. Selain itu jika diartikan secara makna, terdapat beberapa definisi dari minapolitan itu sendiri, yaitu:

- a. Kawasan pedesaan yang disiapkan memiliki kelengkapan sarana dan prasarana serta pelayanan perkotaan seperti infrastruktur yang termasuk transportasi dan energi, dengan dukungan sistem permodalan yang tepat guna.
- b. Kawasan yang dikembangkan melalui pembentukan titik tumbuh suatu kluster kegiatan perikanan dengan sistem agribisnis yang berkelanjutan yang meliputi produksi, pengolahan, pemasaran, sampai dengan jasa lingkungan sebagai sistem kemitraan di dalam suatu wilayah.
- c. Kawasan terintegrasi sebagai kluster kegiatan perikanan dimana masyarakat di kawasan tersebut tumbuh dan berkembang seiring dengan kemajuan dari kelembagaan usaha yang didukung Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas melalui pendidikan yang maju.

Program minapolitan ini pada prinsipnya adalah suatu program kegiatan yang memiliki tujuan untuk mensinergikan kegiatan produksi bahan baku, pengolahan, dan pemasaran dalam satu rangkaian kegiatan bisnis yang memerhatikan keseimbangan permintaan pasar (*demand*) dan pasokan (*supply*)

yang berorientasi terhadap peningkatan nilai tambah yang bertujuan untuk memperoleh keuntungan yang lebih besar bagi kesejahteraan masyarakat. Program minapolitan ini juga merupakan upaya untuk menjadikan sektor perikanan menjadi sektor unggulan dalam pembangunan daerah yang kewasannya memiliki potensi perikanan.

Dalam strategi besar (*grand strategy*) program minapolitan, kebijakan Revitalisasi Pertanian dan Pembangunan Pedesaan (RP3) Kabupaten Bogor memiliki arah yang bersinergi dengan kebijakan KKP dengan menempatkan perikanan budidaya sebagai faktor penggerak pembangunan daerah serta berkontribusi signifikan terhadap pembangunan perikanan nasional. KKP akhirnya menetapkan Kabupaten Bogor menjadi salah satu lokasi untuk akselerasi kawasan minapolitan. Kabupaten Bogor menerapkan pendekatan pengembangan pertanian berdasarkan zonasi. Prinsip zonasi pengembangan RP3 ditujukan agar di Kabupaten Bogor terdapat akselerasi pembangunan pertanian dalam arti luas melalui pengembangan komoditas unggulan di masing-masing zona. Selaras dengan kebijakan RP3 tersebut, prinsip akselerasi kawasan minapolitan oleh KKP juga menekankan pengembangan komoditas perikanan unggulan di masing-masing wilayah berdasarkan kluster wilayah.

Kabupaten Bogor merupakan wilayah dengan kondisi ekologis dan geografis yang potensial untuk pengembangan usaha perikanan budidaya air tawar. Kabupaten Bogor merupakan daerah yang menjadi *hinterland* wilayah D.K.I Jakarta yang merupakan pemasok pasar produk perikanan, baik nasional maupun internasional. Hingga saat ini Kabupaten Bogor memiliki beberapa komoditas perikanan budidaya yang sudah berkembang seperti ikan lele, ikan nila, dan ikan gurame, tetapi untuk minapolitan perikanan budidaya tidak semuanya yang menjadi komoditas unggulan bagi pengembangan perikanan budidaya tersebut.

Komoditas unggulan dalam hal ini adalah produk perikanan budidaya serta produk olahannya yang memiliki nilai ekonomi tinggi dan memiliki pasar yang luas dengan kuantitas yang besar serta memiliki prospek masa depan yang baik karena memiliki daya saing (*competitive advantages*) yang tinggi. Kawasan minapolitan juga tidak hanya berfungsi sebagai pemasok produk bahan baku

(segar), namun juga menghasilkan suatu produk olahan dari produksi perikanan yang siap dipasarkan dan menjadi ciri khas daerah yang bersangkutan. Keunggulan produk olahan yang dihasilkan memberikan nilai tambah yang besar karena produk yang dihasilkan memiliki nilai jual yang lebih stabil dibandingkan dengan produk perikanan segar atau tanpa pengolahan.

Kawasan yang cocok untuk dikembangkan menjadi kawasan pengembangan budidaya perikanan air tawar berada dalam RP3 terletak di bagian tengah utara kawasan Kabupaten Bogor. Wilayah tersebut berbatasan dengan Kota Bogor dan Kota Depok. Secara administratif, wilayah tersebut terdiri dari empat kecamatan, yaitu Kecamatan Ciseeng (sebagai sentra minapolitan di Kabupaten Bogor), Kecamatan Kemang, Kecamatan Gunung Sindur, dan Kecamatan Parung.

Program KKP memiliki satu visi yaitu *Indonesia sebagai penghasil Produk Kelautan dan Perikanan Terbesar pada tahun 2015*. Visi dan misi KKP dalam Renstra 2010-2014 diartikan lebih lanjut lagi melalui berbagai program pembangunan kelautan dan perikanan. Target peningkatan produksi sampai dengan tahun 2015 dicanangkan sebesar 353%. Peningkatan produksi ikan tersebut akan didapatkan melalui peningkatan kegiatan usaha dari sektor penangkapan dan budidaya ikan. Peningkatan produksi perikanan budidaya merupakan andalan untuk dapat mewujudkan visi tersebut.

Berdasarkan target dan proyeksi produksi perikanan budidaya tahun 2008-2009, KKP optimis dalam sektor perikanan budidaya, karena dalam sektor penangkapan sudah mulai banyak hambatan seperti gelombang besar, *over fishing*, *illegal fishing*, naiknya harga BBM, serta rusaknya habitat terumbu karang. Komoditas perikanan budidaya yang menjadi target dari peningkatan produksi ditetapkan sebanyak 9 komoditas yang meliputi udang windu, udang vaname, rumput laut, ikan kakap, ikan kerapu, ikan bandeng, ikan nila, ikan patin, dan ikan lele. Peningkatan produksi komoditas tersebut tentunya diharapkan dapat memenuhi kebutuhan pangan ikan dan konsumsi ikan dalam negeri disertai dengan peningkatan ekspor ikan.

Kecamatan Ciseeng sebagai salah satu sentra minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor memiliki beberapa keunggulan. Dari

keunggulan tersebut akhirnya Kecamatan Ciseeng ditetapkan oleh KKP pada tahun 2010 ini sebagai salah satu sentra kawasan minapolitan di antara tiga Kecamatan lain yang juga menjadi kawasan minapolitan. Beberapa keunggulan dari Kecamatan Ciseeng itu sendiri adalah:

- a. Terletak relatif strategis karena berada di tengah dari empat wilayah minapolitan.
- b. Akses jalan menuju ke sentra produksi cukup memadai.
- c. Akses jalan ke D.K.I Jakarta sebagai pusat pemasaran cukup memadai.
- d. Jaringan listrik dan telepon cukup tersedia.
- e. Terdapat pasar ikan dan pasar yang menyediakan kebutuhan sehari-hari.
- f. Terdapat kios penyedia sarana dan prasarana produksi.

Pada Kecamatan Ciseeng terdapat Desa Babakan, yaitu desa yang menjadi pusat pembenihan ikan lele yang cukup besar, baik itu skala rumah tangga maupun skala industri. Selain Desa Babakan yang dikenal sebagai sentra pembenihan, di Kecamatan Ciseeng juga terdapat Pasar Benih Ikan Ciseeng yang ramai pada hari-hari tertentu dimana pedagang menjual benih ikannya dalam jumlah sedikit maupun banyak.

Selama berjalannya akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor ini tentu perlu didukung oleh anggaran, karena tidak ada program/kegiatan yang tidak memerlukan anggaran untuk melaksanakan program tersebut agar dapat berjalan sesuai tujuan. Untuk kawasan minapolitan berbasis perikanan budidaya di Kabupaten Bogor, peneliti telah melakukan penelitian ke lokasi di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor dan lembaga Pemerintahan Daerah Kabupaten Bogor yang mengurus minapolitan, yaitu Dinas Peternakan dan Perikanan (Disnakan) Kabupaten Bogor, untuk mengetahui anggaran yang dialokasikan pada kawasan minapolitan tersebut dan ditujukan ke mana saja pengalokasian tersebut. Hal ini bertujuan agar peneliti dapat menganalisis alokasi anggaran tersebut apakah dapat mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan dan mencapai tujuan seperti mensejahterakan para pembudidaya.

Pada tahun 2011 pemerintah siap menggulirkan anggaran Rp 584,02 miliar untuk seluruh kawasan minapolitan, yaitu Rp 364,78 miliar untuk perikanan tangkap, Rp 149,88 miliar untuk perikanan budidaya, dan garam Rp 69,36 miliar.

Kemudian pembentukan minapolitan tersebut disinergikan dengan program Kementerian Pekerjaan Umum untuk infrastruktur, anggarannya Rp 1,7 triliun

Namun anggaran tersebut untuk keseluruhan kawasan minapolitan. Untuk di Kabupaten Bogor sendiri, seperti yang telah dijelaskan oleh Kepala Disnakan Kabupaten Bogor bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor sudah membuat *master plan* untuk minapolitan hingga *grand design* pengembangan peternakan di Kabupaten Bogor yang disesuaikan dengan wilayah dan sesuai tradisi setempat. Sebagai fasilitator, Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor telah membantu para peternak dari permodalan, teknologi hingga pemasaran. Untuk minapolitan saja, tahun 2011 dialokasikan dana senilai Rp12,848 miliar dan tahun 2012 sebesar Rp11,45 miliar. Dana tersebut bersumber dari pusat, berupa DAK, tugas perbantuan hingga bantuan langsung, serta APBD II untuk pendampingan.

Dalam hal ini, memang tidak terdapat rincian yang jelas mengenai pengalokasian anggaran tersebut dalam penggunaannya untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan di kabupaten Bogor. Mengacu pada penjelasan Kepala Disnakan Kabupaten Bogor, bahwa DAK dan APBD Kabupaten Bogor tersebut ditujukan untuk membantu para peternak dari permodalan, teknologi hingga pemasaran. Namun dalam hal ini, terdapat penurunan total anggaran untuk minapolitan dari tahun 2011 ke 2012, yaitu dari Rp12,848 miliar ke Rp 11,45 miliar. Menurut analisis peneliti, total anggaran tersebut relatif kecil untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan berbasis perikanan budidaya di Kabupaten Bogor. Terlebih lagi dengan terjadinya penurunan alokasi anggaran dari tahun 2011 ke tahun 2012.

Jika menganalisis penurunan alokasi anggaran untuk akselerasi kawasan minapolitan tersebut, terdapat 2 kemungkinan dalam hal ini. Yang pertama yaitu pada tahun 2011 terdapat beberapa pengalokasian anggaran yang ternyata termasuk dalam anggaran yang tidak efisien dalam penggunaannya karena dianggarkan untuk kebutuhan yang tidak terlalu penting dalam mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan berbasis perikanan budidaya di Kabupaten Bogor. Inilah yang dikatakan sebagai *unnecessary spending*. Jika terjadi *unnecessary spending* pada tahun 2011 ini, akhirnya anggaran tersebut dikeluarkan dalam pengalokasian dana untuk mendukung terciptanya akselerasi

kawasan minapolitan sehingga pada tahun 2012 anggaran tersebut mengalami penurunan.

Mengenai *unnecessary spending* seperti ini juga seperti yang diutarakan dalam wawancara peneliti dengan Dosen Pasca Sarjana FISIP Universitas Indonesia,

“...*unnecessary itu yang ga diperlukan, unnecessary. Necessary itu harus. Kalo unnecessary itu tidak harus, ya kan. Misalnya kalo mencuat di dunia nasioal, bangun gedung, apa, biayanya besar sekali, tapi katanya ga jadi yah? Mungkin studi perbandingan, padahal isinya jalan-jalan, ya kan. Ehh rumah yang privileged yang wahh kalo kamu liat rumah bupati itu kan rumah dinas itu, itu kan jauh dari aspirasi amanat rakyat, ya kan. Itu namanya belanja yang tidak penting...*” (wawancara dengan Dr. Machfud Sidik, M.Sc pada 11 Desember 2011).

Selanjutnya kemungkinan kedua, peneliti menganalisis bahwa yang menyebabkan terjadinya penurunan anggaran untuk dialokasikan pada minapolitan di Kabupaten Bogor ini karena kurangnya perhatian pemerintah, baik itu Pemerintah Pusat dalam mengalokasikan DAK ataupun Pemerintah Daerah kabupaten Bogor dalam mengalokasikan APBD Kabupaten Bogor untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor.

Kurangnya perhatian pemerintah untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan tentunya sangat berpengaruh, khususnya dalam hal anggaran. Penurunan anggaran contohnya berpengaruh pada Belanja Subsidi yang diberikan pada pembudidaya sehingga berpengaruh juga pada proses pembiakan ikan, dalam hal ini pembiakan ikan lele.

Jika 2 kemungkinan tersebut terjadi, yaitu karena *unnecessary spending* pada tahun 2011 dan kurangnya perhatian pemerintah untuk memberikan anggaran demi mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor tersebut yang menyebabkan penurunan jumlah anggaran dari tahun 2011 ke tahun 2012 yang membuat Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor dalam hal ini melalui Disnakan Kabupaten Bogor, tidak memberikan Belanja Subsidi. Belanja Subsidi merupakan salah satu hal yang sangat penting bagi pembudidaya, dalam hal ini pembudidaya ikan lele. Belanja Subsidi tersebut sangat dibutuhkan untuk membantu para pembudidaya ikan lele tersebut dalam

membeli pakan ikan lele yang mahal karena pakan ikan lele tersebut bersumber dari negara lain (diimpor dari negara lain). Seperti dalam wawancara peneliti dengan Ketua PERWATIN, yang mengeluhkan mengenai harga pakan ikan lele yang mahal,

” ...Karna ehh kita liat juga pakan di sini juga karna pertama dari bahan bakunya yaitu ehh kebanyakan dari luar negeri atau melalui ekspor walaupun impor yak walaupun istilahnya perairan di kita ini 3 per apa 3 per 1 tempatnya itu perairan, tapi kita kebutuhan dari pakan ini bahan-bahan baku pakan ini masih kekurangan. Dan ini sangat, sangat mempengaruhi sekali terutama kepada produksi untuk perikanan karna harga pakan ini ehh selalu tiap tahun ada peningkatan gitu...” (wawancara dengan Bambang Purwanto pada 13 November 2011).

Ketua PERWATIN tersebut juga meminta subsidi kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor terkait dengan harga pakan ikan lele yang mahal tersebut seperti yang diungkapkan dalam wawancara peneliti dengannya,

” Iyak memang pertama masalah pakan ini kami ini, bahkan kami ini udah mengajukan baik di tingkat kabupaten, propinsi, maupun pusat nasional kami dalam loka karya selalu mengajukan yaitu adanya subsidi untuk pakan bagi petani pembudidaya, gitu. Jadi sedangkan contohnya seperti tanaman pangan itukan ada istilahnya pupuk bersubsidi. Apa boleh nggak di perikanan juga ada pakan bersubsidi. Tapi lebih mengarah kepada petani-petani kecil, bukannya kepada pengusaha-pengusaha, gtuh.” (wawancara dengan Bambang Purwanto pada 13 November 2011).

Berikut ini dapat dilihat pada Gambar 5.1 mengenai waktu senggang yang digunakan anggota-anggota PERWATIN saat tidak mengurus usaha budidaya ikan lele untuk mengadakan rapat. Bahasan tersebut umumnya mengenai pakan ikan yang mahal dan usulan subsidi untuk mengatasi masalah tersebut.



Gambar 5.1 Rapat Anggota PERWATIN

Sumber: Hasil Pengamatan Penelitian, 13 November 2011

Setelah peneliti mengadakan wawancara dengan Ketua PERWATIN, menurut analisis peneliti pengalokasian DAK dan APBD Kabupaten Bogor untuk kelompok pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor tersebut sudah berjalan namun belum merata. Hal ini seperti yang diutarakan Ketua PERWATIN dalam wawancaranya dengan peneliti,

“Jadi untuk alokasi dana dari apa dari APBD dan APBN atau DAK itu yah memang ehh memang yah sampai saat ini sudah istilahnya apah berjalan yaitu dari pembantuan indukan maupun peralatan-peralatan udah berjalan. Ya cuman sebagian kelompok masih, masih belum merata dalam pembagian-pembagian kegiatan melalui bantuan-bantuan. Jadi masih dalam penataan-penataan gtuh.” (wawancara dengan Bambang Purwanto pada 13 November 2011)

Mengenai hal ini juga senada dengan yang diungkapkan dalam wawancara peneliti dengan Dosen Pasca Sarjana FISIP Universitas Indonesia di kediamannya,

“Ya seharusnya dari APBD. Dari APBD. Tapi kan kamu tau keterbatasan dana itu menjadi constraint. Minapolitan itu untuk perikanan, kan baik. Supaya bibit-bibit perikanan itu, apa, bisa lebih baik, mensejahterakan masyarakat dari bibit-bibit perikanan itu. Itu menjadi penting juga bagi sektor pertanian. Tapi lagi-lagi, lagi-lagi iya kan Pemerintah Daerah dihadapkan pada masalah keterbatasan dana. Saya tidak tau persis, kamu harus liat kenapa minapolitan itu hanya dapat dari DAK aja...” (wawancara dengan Dr. Machfud Sidik, M.Sc pada 11 Desember 2011).

Peneliti menanggapi kenyataan yang diungkapkan sendiri oleh salah satu pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor, yaitu jika pengalokasian DAK sendiri belum merata tentu dapat mengakibatkan tersendatnya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor. Karena untuk mencapai keberhasilan suatu program atau kegiatan, tentunya tidak terlepas dari sumber pendanaan. Kemudian dengan penurunan alokasi anggaran dari DAK dan APBD Kabupaten Bogor dari tahun 2011 ke tahun 2012 juga dapat menghambat terciptanya akselerasi Kabupaten Bogor.

Apabila hal seperti ini masih terus berlanjut, yaitu terus berkurangnya alokasi anggaran yang diberikan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor untuk akselerasi kawasan minapolitan di kabupaten Bogor dan tidak segera ditindaklanjuti, maka akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten

Bogor pun juga akan berjalan lama dan bisa berdampak yang lebih buruk lagi, yaitu gagalnya tujuan dari program yang dicanangkan KKP, dalam hal ini untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor.

5.2 Kendala-Kendala Yang Dihadapi Para Pembudidaya Ikan Lele Di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor Dan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor Selama Berjalannya Akselerasi Kawasan Minapolitan Berbasis Budidaya Ikan Lele Di Kabupaten Bogor

Tentunya dalam suatu program atau kegiatan yang sedang berjalan tidak terlepas dari kendala-kendala yang harus dihadapi, begitu juga dengan program yang dicanangkan KKP untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan. Untuk akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor ini, terdapat kendala-kendala yang harus dihadapi di lapangan, baik itu kendala yang dihadapi oleh para pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor maupun oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor itu sendiri.

Pada umumnya, kendala yang dihadapi oleh para pembudidaya ikan lele adalah kurangnya Belanja Subsidi yang diterima mereka. Belanja Subsidi itu sangat penting untuk mendukung kelancaran pembiakan ikan lele. Harga pakan lele/pellet yang cukup mahal yang membuat para pembudidaya membutuhkan tambahan berupa Belanja Subsidi. Untuk kendala-kendala lain diantaranya adalah sebagai berikut

5.2.1 Kendala Yang Dihadapi Di Tingkat Pembenihan

Kendala utama di tingkat pembenihan adalah rendahnya produktivitas yang dicerminkan dengan rendahnya tingkat kelangsungan hidup (*survival rate*) ataupun tingginya tingkat kematian benih. Penyebab utama kendala tersebut diduga disebabkan dari rendahnya kualitas induk. Kualitas induk yang tidak stabil akibat faktor genetik induk dan juga teknik pemeliharaan induk. Secara genetik, masih banyak pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor yang menggunakan indukan lele "asal" yang didapatkan dari lele konsumsi yang telah matang, bukan dari lele unggul yang dikhususkan

menjadi *parent stock*. Secara teknis pemeliharaan induk, pemberian pakan induk sering tidak mencukupi sehingga kualitas telur dan anakan menjadi rendah.

Ketersediaan pakan alami seperti cacing sutera dan insekta air juga sangat terbatas, baik itu kualitas maupun kuantitas. Pakan alami tersebut sebagian besar masih tergantung pada produksi alami yang berasal dari sungai-sungai besar di Jakarta dan Tangerang. Sedangkan budidaya cacing sendiri sebenarnya sudah dapat dilakukan namun masih sangat terbatas dikarenakan teknologinya yang masih belum dapat dikuasai dan belum mencapai skala ekonomis. Jumlah cacing sutera dari sungai-sungai di Jakarta dan Tangerang dipengaruhi oleh curah hujan dan banjir. Di samping itu dengan adanya pencemaran lingkungan pada sungai-sungai oleh logam berat dapat menimbulkan resiko dikarenakan benih ikan dapat terserang penyakit akibat sumber pakan alami terkontaminasi logam berat sehingga penggunaan cacing sungai menjadi ancaman yang serius bagi pembudidaya ikan lele. Sedangkan sumber cacing lain dari sawah dan selokan tidak mencukupi kebutuhan cacing untuk budidaya ikan lele.

Kurangnya pengetahuan para pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor, khususnya yang terkait dengan penanganan terhadap penyakit yang juga merupakan kendala bagi pembudidaya ikan lele. Penyakit yang paling umum menyerang benih ikan lele adalah "lele gantung" dan "moncong putih".

Kendala terakhir di tingkat pembenihan ikan lele adalah lemahnya pengetahuan para pembudidaya. Pengetahuan tersebut mengenai pengelolaan keuangan. Akibatnya masih sering terjadi pemborosan anggaran atau kurang efisien dalam mengelola usahanya (Kolopaking, Soewardi, dll, 2011: hal VI-3-4).

Lemahnya pengetahuan para pembudidaya ikan lele ini dikarenakan pendidikan formal mereka yang tidak mereka lanjutkan. Setelah peneliti melakukan penelitian lapangan ke Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor, hampir seluruh pembudidaya tidak melanjutkan pendidikannya dan beralih dengan melanjutkan usaha di bidang budidaya perikanan lele ini karena mereka lebih menganggap bahwa dengan menjalankan usaha budidaya ikan lele lebih mendatangkan keuntungan dibandingkan dengan melanjutkan pendidikan mereka. Mereka pun tidak perlu mengeluarkan biaya untuk

meneruskan pendidikannya karena setelah peneliti turun langsung ke Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor, rata-rata warganya adalah warga yang berpenghasilan menengah ke bawah. Namun dengan melakukan usaha budidaya ikan lele, mereka dapat mencukupi kebutuhan hidup sehari-hari karena usaha budidaya ikan lele ini cukup mendapatkan keuntungan yang cukup besar bagi mereka.

Menurut hasil wawancara peneliti dengan salah satu pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor mengenai keuntungan yang didapatkan,

“Sebulan bisa mencapai 2 juta setengah bisa mencapai 4 juta. ya kadang-kadang ya kalo lagi turun ya bisa juga turun. Bisa kadang-kadang ya bisa rugi juga gitu, bisa rugi.”(wawancara dengan Triwibowo pada 13 November 2011)

Berdasarkan hal tersebut, dengan melakukan usaha budidaya ikan lele ini walaupun kadang-kadang terdapat kerugian yang mereka dapatkan, mereka lebih banyak mendapatkan keuntungan yang cukup besar dalam sebulan. Alasan itulah yang membuat mereka lebih memilih menjadi pembudidaya ikan lele yang merupakan usaha turun temurun dari keluarganya dibandingkan melanjutkan pendidikannya ke jenjang yang lebih tinggi.

5.2.2 Kendala Yang Dihadapi Di Tingkat Pendeder

Pendeder adalah orang yang melakukan pemeliharaan dari ukuran larva atau ukuran 3-4 cm menjadi ukuran yang siap ditebar untuk pembesaran menjadi ukuran 7-12 cm. Perbedaan dengan pembenihan adalah tidak dilakukannya pemijahan sendiri, tetapi hanya membeli larva atau benih ukuran kecil dari pembenih. Permasalahan yang dihadapi para pendeder diantaranya adalah: kualitas dan kuantitas benih yang tidak stabil akibat tidak stabilnya kualitas benih dari segmen pembenihan dan kurangnya pengetahuan Sumber Daya Manusia (SDM), khususnya terkait dengan penanganan terhadap manajemen keuangan usaha (Kolopaking, Soewardi, dll, 2011: hal VI-4-5).

Area pendederan ikan lele yang terbagi menjadi 2, yaitu pendederan 1 dan pendederan 2. Berikut ini pada Gambar 5.2 adalah gambar pendederan 1, ikan lele di Kecamatan Ciseeng:



Gambar 5.2 Area Pendederan 1 Untuk Ikan Lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor

Sumber: Hasil Pengamatan Penelitian, 13 November 2011

Berikut adalah penjelasan dari Ketua PERWATIN mengenai area pendederan 1 dalam wawancara peneliti dengannya,

“Ini pendederan 1. Setelah dikasih air selama 3 hari itu kita ceburkan larva, yang dari umur 7 sampe 10 hari. Setelah 20 hari kita lakukan seleksi. Tujuannya untuk memisahkan antara yang lebih besar dan yang lebih kecil. Jadi supaya tidak terjadi apa, karna sifat dari ikan lele ini kan kanibal, jadi kalo memang dia dicampurkan besar dan kecilnya akan di makan oleh yang besar. Akhirnya jumlah produksinya dalam waktu hari sampe minggu itu bisa yang kecilnya bisa habis. Ya makanya selama 20 hari kita lakukan ehh pendederan 2 setelah seleksi tadi...”(wawancara dengan Bambang Purwanto pada 13 November 2011)



Gambar 5.3 Area Pendederan 2 Untuk Ikan Lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor

Sumber: Hasil Pengamatan Penelitian, 13 November 2011

Berikut ini adalah hasil wawancara peneliti dengan Ketua PERWATIN mengenai area penderan 2 ikan lele:

“...Setelah kita seleksi kita pindahkan ke kolam penderan 2. Yang ini ukurannya ukuran yang kecil dan itu ukuran yang besar atau ukurannya 2-3 sampe 4-5 cm kita pisahkan. Tujuannya untuk menjaga sifat lele dumbo itu karna kanibal tadi, makanya kita lakukan apa pemisahan ukuran, penyortiran tadi, gitu. Nanti setelah di kolam penderan 2 juga, di kolam penderan 2 itu waktunya dari 1 sampe 20 hari, 20 hari. Itu kita udah siap untuk panen, dan hasilnya 7 sampe 12 cm...”(wawancara dengan Bambang Purwanto pada 13 November 2011)

5.2.3 Kendala yang Dihadapi di Tingkat Pembesaran

Selain kendala di tingkat pembenihan, kendala yang sering dihadapi pada pembudidayaan ikan lele terjadi pada tingkat pembesaran. Kendala-kendala tersebut diantaranya adalah (Kolopaking, Soewardi, dll, 2011: hal VI-5) :

- a. Harga jual dan pasar yang fluktuatif, terutama jika masuk pasokan ikan lele dari Jawa. Jika ikan lele tidak ditahan untuk dijual akan mengakibatkan persentase BS meningkat yang berujung pada kerugian usaha.
- b. Harga ikan lele BS (*over & undersize*) yang rendah, yaitu Rp 2.000,- di bawah harga normal.
- c. Persaingan pasar dengan ikan lele dari daerah lain, seperti dari daerah Indramayu dan Boyolali.
- d. Tingginya harga pakan ikan lele. Seperti yang diutarakan oleh Ketua PERWATIN yang juga sebagai pembudidaya ikan lele, Bambang Purwanto, dalam wawancara peneliti mengenai ketergantungannya terhadap pakan namun tidak sebanding dengan harga pakan ikan lele yang mahal,

“Oiya jadi permasalahan untuk di budidaya ini kita memang betul bisa dikatakan ketergantungan kepada pakan. Karna ehh kita liat juga pakan di sini juga karna pertama dari bahan bakunya yaitu ehh kebanyakan dari luar negeri atau melalui ekspor walaupun impor yak walaupun istilahnya perairan di kita ini 3 per apa 3 per 1 tempatnya itu perairan, tapi kita kebutuhan dari pakan ini bahan-bahan baku pakan ini masih kekurangan. Dan ini sangat, sangat mempengaruhi sekali terutama kepada produksi untuk perikanan karna harga pakan ini ehh selalu tiap tahun ada peningkatan gitu, tidak, kenaikan, tidak seperti produksi kami itu harganya suatu saat pakan naik tapi ehh apa ehh hasil ikan bisa turun karna pengaruhnya dari banjirnya barang atau ehh apa produksi barang yang meningkat terus ehh akhirnya kita ada sedikit drop intinya apa ikan ini agak harganya agak turun. Tapi permasalahannya pakan ini tidak bisa mengikuti harga ikan tapi tetep dia itu

selalu naik, kan itu”(wawancara dengan Bambang Purwanto pada 13 November 2011)

Tingginya harga pakan ikan lele itu terutama disebabkan oleh pakan ikan lele yang banyak diimpor oleh pembudidaya ikan lele itu sendiri. Hal itu dikarenakan kualitas pakan ikan lele yang diimpor lebih bagus dibandingkan dengan pakan ikan lele yang dibuat sendiri atau lokal. Mengenai pakan ikan lele yang diimpor oleh pembudidaya ikan lele ini seperti yang diucapkan oleh Kepala Produksi Bidang Perikanan dalam wawancara peneliti dengan beliau di Disnakan Kabupaten Bogor,

”...Alasannya apa? Karena bahan bakunya mahal pak, katanya. Untuk membuat pakan ini, dia harus membuat bahan baku dari Vietnam, dari apa, impor. Jadi bahan bakunya yang impor. Sehingga harga, ketika jadi pakan ikan itu jadi mahal... ”(wawancara dengan Ir. Deden Sukmaaji, MM pada 17 November 2011)

- e. Kualitas dan kuantitas benih yang tidak stabil yang disebabkan oleh teknologi pembenihan yang kurang tepat atau disebabkan karena tidak tersedianya induk yang berkualitas.
- f. Kurangnya pengetahuan SDM, khususnya terkait dengan penanganan terhadap penyakit dan manajemen keuangan usaha. Penyakit yang sering menyerang antara lain *Aeromonas*, badan kuning, dan perut kembung.

Sama seperti yang terjadi di tingkat pembenihan, kurangnya pengetahuan SDM ini juga menjadi suatu permasalahan. Karena kurangnya pengetahuan para pembudidaya ikan lele, khususnya tentang masalah penanganan terhadap penyakit dan manajemen keuangan usaha. Dalam *manage* keuangan tentunya diperlukan pengetahuan khusus, sedangkan para pembudidaya ikan lele yang dengan kata lain “kurang dalam pendidikannya” hanya mengelola keuangan mereka secara sederhana dengan cara mereka sendiri. Seperti yang diutarakan Ketua PERWATIN saat diwawancarai oleh peneliti,

“...Karna di kami ini setelah lulus sekolah maupun yang tidak bersekolah itu jadi langsung kepada ke usaha yaitu budidaya, gitu. Jadi sebelum mendapat pekerjaan yang tetap, dia itu udah mendapat pekerjaan di bidang budidaya perikanan... ”(wawancara dengan Bambang Purwanto pada 13 November 2011)

Dengan pengelolaan keuangan yang tidak dilengkapi dengan pengetahuan para pembudidaya ikan lele tentu sulit mengatur anggaran mereka dalam pemasukan dan pengeluaran, sehingga bisa saja terjadi *input* yang seharusnya lebih besar daripada *output* akan berbanding terbalik menjadi *output* yang lebih besar dibandingkan *input*, akhirnya yang didapatkan adalah kerugian dan bukan keuntungan.

- g. Kualitas produk hasil budidaya masih beragam, masih ada yang belum dapat mencapai kualitas yang memenuhi standar higienis dikarenakan masih digunakannya pakan ikan lele tambahan, seperti limbah pabrik atau limbah budidaya ayam, sehingga sebagian masyarakat masih memandang bahwa ikan lele merupakan produk yang kurang bersih.

Masyarakat memang sering menganggap bahwa ikan lele itu “jorok” karena air untuk budidaya ikan lele tersebut terlihat kurang bersih sehingga sebagian masyarakat pun enggan mengonsumsi ikan lele. Seperti yang terdapat dalam wawancara peneliti dengan Staff Bidang Ekonomi Peternakan dan Perikanan di Kantor Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Kabupaten Bogor,

“...Kalau ikan lele bisa ngeliat dipembudidayaan lele sekali masukin sampai panen itu-itu terus airnya sampai kayak comberan. Iya sampe saya kitanya gak mau makan...” (wawancara dengan Endi Rohendi pada 1 Desember 2011).

Apabila kita melihat potensi gizi dari ikan lele itu sendiri, ikan lele merupakan salah satu jenis ikan yang bergizi tinggi sehingga mendukung asupan masyarakat untuk konsumsi ikan yang kaya akan omega 3, yang setidaknya mengandung 17-37% protein, 4,8% lemak, 1,2% mineral, 1,2% vitamin, dan 75,1% air. Kemudian rasa dari ikan lele setelah dimasak juga lezat, dagingnya empuk, duri teratur, serta dapat disajikan dalam berbagai macam menu masakan. Namun hanya karena permasalahan lingkungan budidaya ikan lele itu sendiri yang terlihat kurang bersih, sebagian masyarakat menjadi enggan menjadikan ikan lele untuk dikonsumsi sebagai makanan sehari-hari, tidak seperti ikan mas, ikan gurame, dan lain-lain. Walaupun begitu, tetap ada banyak juga masyarakat yang mengonsumsi ikan lele karena harganya yang cukup terjangkau dan rasanya yang enak.

- h. Permodalan usaha dan kesulitan mendapatkan *input* produksi.
- i. Kurangnya informasi khususnya mengenai teknologi budidaya, penanganan penyakit, bahkan harga ikan lele.
- j. Terbatasnya ketersediaan pakan ikan lele alami dari benih pada stadia. Selama ini benih lele pada stadia awal diberikan cacing sutera atau *Daphnia* yang didapatkan secara alami. Dengan meningkatnya produksi benih, sering terjadi kekurangan pakan alami.

5.2.4 Kendala yang Dihadapi di Pengolahan Produk Perikanan

Ikan lele merupakan komoditas utama Kabupaten Bogor, tepatnya di Kecamatan Ciseeng. Hal tersebut tentu dikarenakan beberapa alasan, diantaranya adalah potensi ikan lele sendiri yang lebih tinggi dibandingkan dengan jenis ikan lainnya, budidaya yang dilakukan oleh UMKM, dan harga ikan lele sebagai bahan baku produk olahan yang terjangkau sehingga meningkatkan daya saing dalam produk ikan olahan. Ikan lele dapat diolah menjadi berbagai produk olahan, antara lain: *fillet*, surimi, serta produk makanan siap saji seperti bakso, sosis, *nugget*, kaki naga, dan produk kering seperti kerupuk dan *crackers* (Kolopaking, Soewardi, dll, 2011: hal VI-7).

Untuk pengembangan sentra produksi ikan olahan dan pemasaran, perlu ditemukan lokasi yang tepat dengan dilengkapi sarana dan prasarana yang memadai. Selain itu, kegiatan pengolahan dan pemasaran harus layak secara ekonomi agar hasilnya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Namun di dalam pengolahan produk perikanan juga terdapat kendala-kendala. Kendala-kendala dalam pengolahan produk perikanan tersebut diantaranya adalah:

- a. Ikan lele belum dapat menjadi bahan baku olahan seperti produk bakso, *nugget*, dan kaki naga. Hal ini dikarenakan harga ikan lele *fillet* jauh lebih mahal jika dibandingkan dengan bahan baku ikan jenis lain yang selama ini digunakan, yaitu tetelan kakap, ikan marlin, dan ikan tuna.
- b. Pandangan atau persepsi dari sebagian masyarakat yang masih negatif tentang ikan lele itu sendiri. Menurut sebagian masyarakat tersebut, ikan lele merupakan jenis ikan yang kurang bersih karena dibudidayakan di perairan tawar yang kurang bersih.

- c. Belum diterapkannya *good manufacturing practices* di industri pengolah ikan lele.
- d. Belum dimilikinya izin dari BPOM serta kehalalan dari MUI terhadap ikan lele sehingga membatasi penetrasi pasar ikan lele itu sendiri, khususnya ke supermarket.

5.2.5 Kendala yang Dihadapi di Pemasaran Ikan Segar

Pemasaran ikan segar khususnya dalam pemasaran ikan lele di Kabupaten Bogor telah berjalan rutin dan hampir tidak ada kendala yang dihadapi dalam proses penjualannya. Untuk ikan lele sendiri memiliki potensi pemasaran mencapai 80-100 ton per harinya (diprediksi dari jumlah pakan ikan yang dijual). Dari potensi pemasaran tersebut, Kabupaten Bogor memasok 40-50 ton per hari, sisanya dipasok dari daerah Indramayu (Kolopaking, Kadarwan Soewardi, dll, 2011: VI-8).

Harga lele di tingkat pembudidaya untuk ukuran sedang berkisar antara Rp 10.000,- sampai Rp 11.000,- per kg. Harga tersebut tergantung juga dari banyak atau sedikitnya jumlah ikan lele di pasaran. Namun rata-rata harga ikan lele saat ini adalah Rp 10.500,- per kg. Dengan harga tersebut, para pembudidaya dapat mendapatkan keuntungan sekitar Rp 1.000,- sampai Rp 2.000,- per kg. Tetapi keuntungan tersebut juga tergantung tingkat efisiensi teknologi yang diterapkan dan proporsi ukuran lele yang dipanen. Jika proporsi ukuran konsumsinya lebih banyak, keuntungan yang didapatkan juga akan lebih besar. Hal tersebut tentunya sangat diperlukan pemahaman dari para pembudidaya ikan lele sendiri, yaitu pemahaman dalam hal teknologi, strategi pemeliharaan, sumber induk atau benih, dan strategi pemberian pakan ikan lele.

Kemudian sistem pemasaran ikan segar dilakukan melalui rantai pemasaran yang dimulai dari para pembudidaya ikan lele kemudian ke pedagang pengumpul hingga akhirnya kepada konsumen. Penjualan ikan segar ke konsumen hampir seluruhnya dilakukan oleh pedagang pengumpul dan hampir tidak ada penjualan dari pembudidaya langsung ke konsumen. Hal ini dikarenakan konsumen menginginkan kontinuitas produk, baik dalam periode harian, mingguan, maupun bulanan. Sedangkan pembudidaya ikan lele sendiri memerlukan waktu sekitar 2 bulan sehingga hampir tidak mungkin pembudidaya

ikan lele skala kecil dapat memenuhi permintaan konsumen. Pembudidaya ikan lele yang dapat memenuhi permintaan konsumen dalam hal kontinuitas produk hanyalah pembudidaya skala besar. Hal itu dikarenakan pembudidaya ikan lele skala besar memiliki jumlah anggota yang banyak sehingga dapat mengatur pola tanam sesuai dengan kebutuhan pasar.

Jika melihat kenyataan-kenyataan seperti itu, menurut analisis peneliti merupakan suatu ironi, karena berarti pembudidaya ikan lele skala besar dapat mengalahkan pembudidaya ikan lele berskala kecil. Untuk mendapatkan keuntungan sebesar Rp 1.000,- sampai Rp 2.000,- saja tergantung pada tingkat efisiensi teknologi yang diterapkan dan proporsi ukuran lele yang dipanen. Hal itu ditentukan dari pemahaman para pembudidaya ikan lele sendiri, yaitu pemahaman dalam hal teknologi, strategi pemeliharaan, sumber induk atau benih, dan strategi pemberian pakan. Sedangkan untuk pembudidaya ikan lele skala kecil, mereka hanya menggunakan teknik sederhana dan tidak menggunakan teknologi karena ketidakpahaman mereka dalam menggunakan teknologi. Hal itu dibatasi oleh modal mereka yang tidak terlalu besar jika dibandingkan dengan modal yang dimiliki pembudidaya ikan lele skala besar. Jumlah anggota yang mereka miliki pun tidak banyak, sehingga mereka juga memiliki kelemahan dalam pengaturan strategi pemeliharaan dan strategi pemberian pakan ikan lele. Dengan keterbatasan tersebut, keuntungan yang didapat pun akan semakin berkurang.

Persaingan antara pembudidaya ikan lele skala kecil dan skala besar pun juga akan mempengaruhi keuntungan pembudidaya ikan lele skala kecil. Hal ini dikarenakan ketidakmampuan mereka memenuhi permintaan konsumen. Kemudian jika kenyataan seperti ini terus menerus terjadi, usaha mereka dalam melakukan budidaya ikan lele akan berhenti dikarenakan konsumen akan beralih kepada pembudidaya ikan lele skala besar yang dapat memenuhi permintaan mereka dalam hal kontinuitas produk. Dalam hal pemasaran, memang permintaan konsumen lah yang menjadi sumber utama. Dengan kata lain konsumen yang berkuasa dalam hal ini. Istilahnya konsumen tidak mau tahu tentang permintaan mereka karena yang konsumen inginkan adalah semua permintaan mereka dalam kontinuitas produk terpenuhi.

Persaingan antara pembudidaya ikan lele skala kecil dengan pembudidaya ikan lele skala besar pun tidak dapat terhindari lagi. Dengan semua keterbatasan yang dimiliki pembudidaya ikan lele skala kecil serta kelebihan-kelebihan yang dimiliki pembudidaya ikan lele skala besar akhirnya akan berdampak pada usaha pembudidaya ikan lele skala kecil. Pembudidaya ikan lele skala kecil tersebut akan tergeser dan akhirnya mereka bisa menjadi pengangguran.

5.2.6 Kendala Yang Dihadapi Di Pemasaran Ikan Olahan

Berdasarkan data yang ada, di Kabupaten Bogor terdapat 4 industri rumah tangga produk olahan, yaitu (Kolopaking, Soewardi, dll,2011: hal VI-9-10):

- a. Kelompok Usaha Lele Asap "Citra Dumbo" di Gunung Sindur dengan kapasitas produksi 150-200 kg ikan lele segar per harinya dengan ukuran 10-12 ekor/kg. Pengasapan dilakukan dengan menggunakan kayu bakar selama 2 hari dan dihasilkan produk ikan lele asap sebesar 37.5-40 kg. Selanjutnya produk ikan lele asap dipasarkan di Pasar Senen Jakarta dengan harga Rp 65.000,-/kg;
- b. Industri olahan ikan lele asap di Kecamatan Citayam; dan
- c. Dua industri rumah tangga di Kecamatan Parung, yaitu CV.Bening dan CV.Bintang Anugerah. Kedua industri tersebut memproduksi ikan olahan seperti bakso, *nugget*, lumpia, ekado, dan kaki naga. CV.Bening menggunakan bahan baku tetelan ikan kakap dan ikan tuna marlin dengan kapasitas produksi 150-200 kg/hari bahan baku. Sedangkan CV.Bintang Anugerah menggunakan bahan baku tetelan ikan tuna dengan kapasitas produksi 700 kg bahan baku/hari.

Harga bahan baku berkisar antara Rp 12.000,- hingga Rp 15.000,-/kg. Sistem pemasaran yang diterapkan kedua perusahaan tersebut adalah gerobak dorong dengan jumlah gerobak 30 unit untuk CV.Bening dan 60 unit untuk CV.Bintang Anugerah dengan pemasaran di kawasan Jabotabek. Selain menggunakan gerobak jalan, CV.Bening juga memasarkan produk ikan olahannya di Pasar Ikan Higienis Cibinong.

Kecamatan Ciseeng yang menjadi sentra dari minapolitan ternyata tidak memiliki industri rumah tangga untuk pemasaran produk ikan olahan. Meskipun sebenarnya seperti yang telah peneliti uraikan sebelumnya, bahwa terdapat

beberapa keunggulan dari Kecamatan Ciseeng sendiri yang menjadikan Kecamatan Ciseeng menjadi sentra minapolitan di Kabupaten Bogor, yaitu terletak relatif strategis karena berada di tengah dari empat wilayah minapolitan; akses jalan menuju ke sentra produksi cukup memadai; akses jalan ke D.K.I Jakarta sebagai pusat pemasaran cukup memadai; jaringan listrik dan telepon cukup tersedia; terdapat pasar ikan dan pasar yang menyediakan kebutuhan sehari-hari; serta terdapat kios penyedia sarana dan prasarana produksi. Namun peneliti tidak dapat menganalisis mengenai tidak tersedianya industri rumah tangga untuk pemasaran ikan olahan di Kecamatan Ciseeng itu sendiri. Walaupun seharusnya dengan keunggulan-keunggulan yang akhirnya menjadikan Kecamatan Ciseeng sebagai sentra minapolitan di Kabupaten Bogor, Kecamatan Ciseeng dapat memiliki industri rumah tangga untuk pemasaran produk ikan olahan tersebut

5.2.7 Kendala Yang Dihadapi Di Kinerja Jaringan Irigasi

Kinerja jaringan irigasi juga berpengaruh pada budidaya perikanan, khususnya budidaya ikan tawar. Kerusakan pada jaringan irigasi akan berpengaruh pada proses pembiakan. Kerusakan infrastruktur irigasi seperti yang telah terjadi pada beberapa bangunan air, seperti pada kerusakan tanggul yang telah mengakibatkan rembesan dan kebocoran, pintu bangunan pengambilan yang rusak/hilang, pendangkalan saluran, tanggul kurang tinggi, kerusakan bangunan talang, dan tidak terdapat bangunan *box* bagi tersier dapat mengganggu proses pembiakan ikan (Kolopaking, Soewardi, dll,2011: hal VI-14-15).

Terjadi juga pengendapan lumpur di saluran air tersier dan tertutupnya saluran di bagian hilir oleh sampah dan rumput. Sebagian bangunan sadap atau pengambilan umumnya masih berfungsi untuk pengaturan air. Tetapi di saluran bagian hilir tidak berfungsi dengan baik dikarenakan tertutup oleh rumput dan terjadinya pendangkalan. Pada lokasi tertentu, bangunan pengambilan masih kurang berfungsi terutama pada musim kemarau. Sedangkan pada musim hujan, saluran tersier masih berfungsi untuk penyaluran air minum namun pada musim kemarau terdapat hambatan dalam pengaturan air. Dengan kondisi air irigasi yang kurang pada musim kemarau, para pembudidaya ikan lele cenderung mengurangi luas kolam tempat usaha budidayanya atau mengosongkan kolamnya.

Dari data yang peneliti dapatkan, infrasturktur irigasi yang telah ada tidak sepenuhnya dapat memberikan pelayanan air irigasi yang memadai. Beberapa bangunan air memerlukan rehabilitasi. Bangunan air tersebut juga memerlukan peningkatan fungsi jaringan.

5.2.8 Kendala Yang Dihadapi Di Kelembagaan

Kendala yang dihadapi selama berjalannya akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor tidak hanya terdapat pada kegiatan atau sarana dan prasarananya saja yang terkait dengan para pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor itu sendiri, tetapi juga terdapat kendala dalam Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor dalam hal kelembagaannya. Berdasarkan kondisi kelembagaan dan hubungan antar pelaku usaha, baik itu individu maupun kelompok serta hubungan antara pendukung untuk akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor, ditemukan beberapa kendala yang terjadi didalam kelembagaan, diantaranya adalah (Kolopaking, Soewardi, dll, 2011: hal VI-18-19):

- a. Relasi atau hubungan antar pelaku usaha
 - Kepastian relasi yang menguntungkan antar kelompok.
 - Kepercayaan antar kelompok.
 - Komunikasi antar kelompok yang kurang produktif.
 - Bentuk kelembagaan pengelolaan.
- b. Aturan main (*rules of games*) dalam kelembagaan
 - Peraturan yang menjamin kepastian pola hubungan dan transaksi yang menguntungkan.
 - Peraturan yang menjamin kepastian lokasi dari interaksi potensi pemanfaatan wilayah lainnya.
 - Kepastian peraturan tentang pengelolaan dan pemanfaatan sarana dan prasarana.

Bila diuraikan lebih khusus mengenai kendala yang ada di tiap-tiap organisasi pengelola kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor, berikut ini adalah uraiannya:

- a. Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD)

- Adanya potensi *overlap* dan konflik atas kepentingan antar Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD).
 - Kurang fleksibel terhadap kebutuhan pengelolaan.
 - Permasalahan dalam perencanaan sentralistik dan *government base*.
 - Pertanggungjawaban anggaran harus mengikuti tata tertib administrasi yang baku.
 - Kinerja dan ritme kerja yang mengikuti pola *reward* dan *punishment* PNS.
- b. Badan Layanan Umum Daerah (BLUD)
- Kinerja dan ritme kerja personalia mengikuti pola *reward* dan *punishment* PNS yang belum tentu cukup untuk pengelolaan kawasan minapolitan Kabupaten Bogor.
 - Kegagalan untuk menggali sumber-sumber pendanaan selain APBD, seperti jasa dan hibah, akan menurunkan kinerja pembiayaan program.
 - Akuntabilitas pengelolaan aset dan struktur kelembagaannya.
 - Perlunya kapasitas pengelola setingkat SKPD yang dapat melampaui jumlah maksimal SKPD yang diizinkan oleh peraturan yang berlaku.
- c. Perusahaan Daerah
- Jaminan pemanfaatan keuntungan usaha untuk rekapitalisasi usaha.
 - Kontrol dan pelaporan hanya kepada otoritas Kepala Daerah.
 - Tidak diizinkan bekerja sama untuk membentuk perserikatan dengan pihak ketiga.
 - Tidak adanya jaminan dukungan dari masyarakat terutama terkait dengan *supply* bahan baku dikarenakan tidak adanya kepemilikan dari masyarakat.
- d. Perseroan Terbatas (PT)
- Tidak adanya jaminan kebijakan operasional perseroan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat ketika pemerintah tidak menjadi pemegang saham pengendali.
 - Pemegang saham pengendali harus memiliki potensi untuk meningkatkan saham penyertaan setiap waktu tertentu agar tetap menjadi pemegang saham pengendali.

- Sumber pembiayaan untuk mempertahankan saham pengendali menjadi pertanyaan karena sumber dari APBD tidak dimungkinkan.
- e. Pengelolaan Berbasis Masyarakat (PBM) (koperasi)
- Akuntabilitas penyertaan aset daerah pada pengelola.
 - Kurangnya kapasitas masyarakat dalam proses pengelolaan secara umum.
 - Sulitnya mendapatkan dukungan dan akuntabilitas anggaran.
 - Pengambilan keputusan yang berlarut-larut jika kapasitas masyarakat tidak memadai.
 - Kontrol dan arah pengelolaan bisa salah jika kapasitas masyarakat tidak memadai.
- f. *Co-Management*
- Disyaratkan kesiapan dan kecukupan kapasitas masyarakat serta pemerintah.
 - *Range* hierarki pada tingkat *co-management* pengelolaan luas, sehingga memerlukan asesmen yang tepat.
 - Akuntabilitas penyertaan *asset* daerah kepada pengelola.
 - Pengambilan keputusan bisa memerlukan proses yang cukup lama jika kapasitas masyarakat dengan pemerintah tidak sama.
- g. *Public Private Partnership* (PPP)
- Akuntabilitas pemilihan partner harus baik dan dilakukan secara akuntabel serta transparan untuk menghindari *claim* dari pihak lain.
 - Diperlukan ketetapan jangka waktu tertentu dan *review* atas kerjasama.
 - Kontrol terhadap pengelolaan *asset* harus kuat dan mengikuti rambu-rambu peraturan serta tujuan akselerasi kawasan minapolitan.
 - Kebiasaan yang terjadi di Indonesia masih didasarkan pada kerjasama di bidang infrastruktur.

Kendala yang dihadapi dalam suatu kelembagaan atau organisasi memang sering terjadi. Karena dalam suatu lembaga terdapat beberapa kelompok dan di dalam kelompok tersebut terdiri dari beberapa orang. Masing-masing orang tentu memiliki pola pikir yang berbeda-beda, karena terdiri dari banyak kepala yang memiliki ide masing-masing. Sering terjadinya *gap* dalam suatu lembaga memang

sangat disayangkan. Terlebih ini terjadi dalam kelembagaan yang mengurus akselerasi kawasan minapolitan.

Jika tidak ada penyatuan ide antar kelompok dalam lembaga yang mengurus minapolitan ini, target untuk tercapainya akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor tidak akan terpenuhi. Program minapolitan yang dicanangkan KKP ini tentu akan sangat menguntungkan bagi Kabupaten Bogor sendiri. Selain bisa meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Bogor, juga dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi, mensejahterakan masyarakatnya, dan menjadikan Kabupaten Bogor lebih maju lagi.

5.3 Kebijakan Yang Diimplementasikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor Sebagai Upaya Untuk Mengatasi Kendala-Kendala Yang Dihadapi Selama Berjalannya Akselerasi Kawasan Minapolitan Berbasis Budidaya Ikan Lele Di Kabupaten Bogor

Kendala-kendala yang terdapat selama berjalannya akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor tentu perlu diatasi. Apabila tidak diatasi, maka akan berdampak pada berjalannya akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor. Dampaknya salah satunya terhambatnya akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor tersebut. Karena itu Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor memiliki kebijakan berupa upaya-upaya yang diimplementasikan untuk mengatasinya.

Untuk mengatasi keterbatasan dana sehingga kurangnya Belanja Subsidi untuk para pembudidaya sendiri, Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor dalam hal ini melalui Disnakan Kabupaten Bogor tentunya harus mendata semua alokasi dana untuk akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor ini. Pendataan rutin merupakan suatu kebijakan yang dapat mengetahui apakah terdapat *unnecessary spending* dalam sumber anggaran atau tidak. Karena hal itu sangat berpengaruh untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor.

Selanjutnya berikut ini adalah penjabaran dari masing-masing upaya yang diimplementasikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor untuk mengatasi

kendala-kendala lain yang muncul selama berjalannya akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor.

5.3.1 Upaya Mengatasi Kendala Yang Dihadapi Di Tingkat Pembenuhan Dan Tingkat Pendeder

Rendahnya produktivitas yang dicerminkan dengan rendahnya tingkat kelangsungan hidup (*survival rate*) atau tingginya kematian benih disebabkan oleh rendahnya kualitas induk dan teknik pemeliharaan induk. Penyebab secara genetik adalah para pembudidaya ikan lele yang menggunakan indukan lele yang kurang/tidak berkualitas yang diperoleh dari lele konsumsi yang telah matang gonad dan bukan menggunakan indukan lele yang dikhususkan menjadi *parent stock*, sedangkan secara teknis pemeliharaan induk adalah pemberian pakan induk yang sering tidak mencukupi sehingga kualitas telur dan anakan akan menjadi rendah. Kemudian ketersediaan pakan alami seperti cacing sutera dan invertebrata air yang sangat terbatas, baik itu kualitas maupun kuantitas.

Adanya pencemaran lingkungan pada sungai-sungai oleh logam berat juga dapat menimbulkan resiko dikarenakan benih ikan dapat terserang penyakit akibat sumber pakan alami terkontaminasi logam berat sehingga penggunaan cacing sungai menjadi ancaman yang serius bagi pembudidaya ikan lele. Sedangkan sumber cacing lain dari sawah dan selokan tidak mencukupi kebutuhan cacing untuk budidaya ikan lele. Kurangnya pengetahuan para pembudidaya ikan lele, khususnya yang terkait dengan penanganan terhadap penyakit juga merupakan permasalahan bagi pembudidaya ikan lele.

Terakhir adalah lemahnya pengetahuan mengenai pengelolaan keuangan. Kendala tersebut akhirnya menyebabkan terjadinya pemborosan atau kurang efisien dalam mengelola usahanya. Setelah itu permasalahan di tingkat pendeder adalah kualitas dan kuantitas benih yang tidak stabil akibat tidak stabilnya kualitas benih dari segmen pembenuhan dan kurangnya pengetahuan SDM, khususnya terkait dengan penanganan terhadap manajemen keuangan usaha.

Dari semua kendala tersebut, Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor melalui Disnakan Kabupaten Bogor sudah memiliki kebijakan dengan membuat strategi sebagai upayanya. Disnakan Kabupaten Bogor sebagai penanggung jawab kendala-kendala ini membuat strategi perusahaan sentra produksi komoditas

unggulan sebagai upayanya yang berisikan beberapa program untuk penyelesaian kendala-kendala tersebut. Beberapa program tersebut diantaranya adalah (Kolopaking, Soewardi, dll, 2011: hal VI-2-3):

- a. Program peningkatan kualitas dan kuantitas induk dan benih. Program ini tentu berdasarkan atas kendala dalam hal induk kualitas induk dan benih yang masih rendah sehingga program yang perlu dilakukan adalah pembentukan bank induk ikan air tawar, dimana para pembenih dapat menyewa induk yang siap suntik dari bank induk dengan sistem sewa. Dengan demikian, kualitas dan kuantitas induk pun dapat terkontrol. Bank induk sendiri pun mendapatkan keuntungan dari pembayaran sewa indukan.
- b. Mengidentifikasi upaya-upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan daya saing ikan lele di kawasan minapolitan Kabupaten Bogor ini dengan peningkatan kualitas produksi dan pembentukan merk (*brand*) ikan lele dari Kabupaten Bogor dengan kualitas-kualitas seperti: bebas dari antibiotik; bebas dari bau lumpur; dipelihara tanpa menggunakan kotoran; dan lain-lain. Dengan melakukan hal ini, daya saing ikan lele di Kabupaten Bogor dapat meningkat dan mempermudah pemasaran ikan lele di Kabupaten Bogor.
- c. Program Peningkatan Kapasitas SDM. Selama ini kualitas SDM yang bergerak di kegiatan budidaya perikanan masih sangat rendah. Hal itulah yang menjadi latar belakang dari program ini. Dengan melaksanakan program ini, tentu diharapkan dapat terjadi peningkatan kualitas SDM. Program ini dilakukan dengan melakukan peningkatan kapasitas melalui pendidikan dan pelatihan mengenai budidaya perikanan.
- d. Pembentukan pusat informasi budidaya yang di dalamnya terdapat laboratorium kualitas air, penyakit ikan, serta analisis proksimat pakan. Pusat pelatihan budidaya dan pengolahan ikan, pusat data hasil perikanan di kawasan minapolitan Kabupaten Bogor, dan pusat riset atau *test farm* budidaya untuk teknologi dan komoditas terbaru budidaya perikanan.

5.3.2 Upaya Mengatasi Kendala Yang Dihadapi Di Tingkat Pembesaran

Kendala yang dihadapi di tingkat pembesaran intinya menyangkut tentang keterbatasan modal, harga ikan lele yang rendah, harga jual di pasaran yang fluktuatif atau naik turun, kualitas serta kuantitas benih yang tidak stabil,

kurangnya pengetahuan SDM para pembudidaya ikan lele, kualitas produk hasil budidaya ikan lele yang masih beragam, serta ketersediaan pakan alami dan benih. Strategi pengembangan pembiayaan menjadi upaya untuk permasalahan-permasalahan tersebut. Dalam permasalahan ini, Diskop UKM Indag, Disnakan Kabupaten Bogor, PD BPR, serta PD BPK yang menjadi penanggung jawab (Kolopaking, Soewardi, dll, 2011: hal VI-6).

Strategi pengembangan pembiayaan kegiatan minapolitan merupakan strategi yang cocok untuk menjadi upaya dalam kendala di keterbatasan modal. Beberapa strategi yang dilakukan adalah pembentukan bank budidaya atau koperasi budidaya. Para pembudidaya ikan lele yang kesulitan dalam *input* produksi dapat melakukan pinjaman untuk *input* produksi tersebut melalui bank budidaya atau koperasi budidaya yang berkoordinasi dengan penjual *input* produksi dengan jaminan pembayaran setelah panen. Namun sebelum para pembudidaya melakukan peminjaman, bank budidaya melakukan *survey* terlebih dahulu untuk memastikan apakah para pembudidaya tersebut benar-benar membutuhkan *input* produksi atau tidak.

Bank membantu pembudidaya dalam hal pembiayaan, namun untuk pengadaan barang tetap berasal dari penjual *input* produksi. Bank mendapatkan keuntungan berupa bunga (untuk bank yang bersifat konvensional) atau keuntungan berupa bagi hasil (untuk bank syariah). Pembentukan bank ini bekerja sama dengan bank yang sudah ada. Program dalam strategi ini adalah Penguatan Lembaga Keuangan Mikro yang dikelola oleh UPP. Bantuan dari bank budidaya ini pun telah banyak membantu para pembudidaya dalam sumber modal. Seperti yang terdapat dalam Tabel 5.6 yang berisi rincian dana yang berasal dari Bank Jabar untuk membantu sumber modal kelompok pembudidaya PERWATIN selama 1 tahun terakhir:

Tabel 5.4 Sumber Modal Yang Dihimpun Anggota Kelompok
Selama 1 Tahun Terakhir

No	Uraian	Jumlah
		Rp
1	Simpanan Anggota	18,768,000
2	Jasa Penjualan Benih&Pellet Ikan	8,160,000
3	Kredit Bank Jabar	180,000,000
4	Kredit Koperasi	0
5	Bantuan Pemerintah	0
6	Bantuan Lainnya	0
	Jumlah Seluruhnya	206,928,000

Sumber: Pengurus Pembudidaya Ikan UPR Lele PERWATIN, *Profil Kelompok Pembudidaya Ikan UPR Lele PERWATIN dalam Kegiatan Kelompencapir*, 2011, hal 9

Dari Tabel 5.4 tersebut, terlihat bahwa Bank Jabar memberikan bantuan untuk sumber modal anggota kelompok pembudidaya PERWATIN dalam kurun waktu 1 tahun terakhir selama Rp 180.000.000,-. Dari Tabel 5.4, juga dapat dilihat bahwa bantuan pembiayaan dari Bank sangat memegang peranan penting untuk sumber modal pembudidaya ikan lele karena jumlah yang diberikan dari bank paling besar dibandingkan dengan sumber modal lainnya.

Dalam strategi ini, tidak terdapat upaya mengenai kendala di dalam harga pakan ikan lele, harga ikan lele yang rendah, harga jual di pasaran yang fluktuatif atau naik turun, kualitas serta kuantitas benih yang tidak stabil, kualitas produk hasil budidaya ikan yang masih beragam, serta ketersediaan pakan alami dan benih. Mengenai harga pakan ikan lele yang mahal, memang Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor sendiri belum menemukan upaya yang tepat. Seperti dalam wawancara peneliti dengan Kepala Produksi Bidang Perikanan di Disnakan Kabupaten Bogor,

"...Jadi tidak bisa dikontrol oleh pemerintah untuk menurunkan harga. Karena mereka punya alasan. Alasannya apa? Karena bahan bakunya mahal pak, katanya. Untuk membuat pakan ini, dia harus membuat bahan baku dari Vietnam, dari apa, impor. Jadi bahan bakunya yang impor. Sehingga harga, ketika jadi pakan ikan itu jadi mahal. Emang kesulitan dari pembudidaya ikan itu di situ. 70% biaya produksi untuk memproduksi itu dari pakan. Ketika pakannya menjadi mahal, pemerintah tidak bisa serta merta ikut campur untuk apa ya, karena mereka dalam pembuatan bahan bakunya ngambilnya dari mana-mana. Hanya pemerintah itu menyarankan ehh kepada pembudidaya ikan kalo bisa, itu untuk

membuat pakan sendiri, lokal. Ya dengan bahan baku yang ada, tetapi kadar gizinya terpenuhi. Nah ini yang menjadi kesulitan dan barang kali justru untuk mengatasi masalah ini, pihak perguruan tinggi dan balai penelitian yang berperan...”(wawancara dengan Ir. Deden Sukmaaji, MM pada 17 November 2011)

Berdasarkan wawancara peneliti dengan Kepala Produksi Bidang Perikanan Disnakan Kabupaten Bogor, beliau mengungkapkan bahwa harga pakan ikan lele mahal, namun mahalnya harga tersebut karena pakan ikan lele tersebut diimpor dari negara lain seperti Vietnam. Kepala Produksi Bidang Perikanan tersebut menyatakan bahwa pemerintah tidak dapat berbuat apa-apa mengenai harga pakan ikan lele yang mahal itu. Hal itu memang sesuai dengan kenyataan yang ada karena jika dilihat kembali dalam Tabel 5.4, pemerintah tidak memberikan bantuan biaya sama sekali untuk kelompok pembudidaya ikan lele di Kecamatan Ciseeng, khususnya di Desa Putat Nutug.

Kepala Produksi Bidang Perikanan Disnakan Kabupaten Bogor hanya menyarankan kepada pembudidaya ikan lele untuk membuat pakan ikan lele sendiri. Untuk membuat pakan, beliau juga menyarankan agar perguruan tinggi dan balai penelitianlah yang berperan dalam mengatasi harga pakan ikan yang mahal ini. Sampai sekarang, memang juga belum ada subsidi dari Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor untuk para pembudidaya ikan lele mengenai permasalahan harga pakan ikan lele yang mahal.

Upaya yang belum didapatkan agar dapat mengatasi harga pakan ikan yang mahal ini, akhirnya berujung pada kualitas benih, kualitas produk, harga ikan lele yang rendah, serta harga jual di pasaran yang fluktuatif. Hal itu karena para pembudidaya tidak ada cara lain mengenai harga pakan yang mahal selain dengan membuat pakan ikan lele itu sendiri, seperti yang dikatakan Kepala Produksi Bidang Perikanan Disnakan Kabupaten Bogor. Pakan ikan lokal kualitasnya jauh lebih rendah dibandingkan dengan kualitas pakan ikan lele yang diimpor. Sehingga kualitas benih dan kualitas produk juga tidak sebagus dengan kualitas dengan menggunakan pakan ikan lele yang diimpor. Kemudian dengan kualitas yang rendah, juga mengakibatkan harga ikan lele juga ikut rendah dan jika dijual ke pasaran harganya fluktuatif karena pasar memilih lele dengan

kualitas yang bagus. Semakin bagus kualitas ikan lele, semakin tinggi juga harganya. Karena itulah harga jual lele di pasaran fluktuatif.

Menurut analisis peneliti, saran yang disampaikan Kepala Produksi Bidang Perikanan Disnakan Kabupaten Bogor mengenai upaya untuk mengatasi harga pakan ikan lele yang mahal dengan membuat pakan ikan sendiri juga tidak sepenuhnya dapat mengatasi kendala tersebut. Hal itu dikarenakan untuk membuat pakan ikan lele (pellet) itu dibutuhkan mesin tersendiri untuk membuat pelletnya dan tentu itu juga membutuhkan anggaran dari keuangan daerah Kabupaten Bogor. Sedangkan harga dari mesin pembuat pellet itu juga cukup mahal. Peneliti menganggap bahwa saran tersebut juga tidak bisa sepenuhnya mengatasi kendala harga pakan ikan lele yang mahal karena keterbatasan dana dalam keuangan daerah Kabupaten Bogor sendiri. Hingga saat ini, Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor belum dapat memberi upaya mengenai permasalahan ini.

5.3.3 Upaya Mengatasi Kendala Yang Dihadapi Di Pengolahan Produk Perikanan

Kendala yang dihadapi dalam pengembangan olahan lele diantaranya ikan lele yang belum menjadi bahan baku olahan, persepsi negatif sbagian masyarakat tentang ikan lele, belum diterapkannya *good manufacturing practices*, serta belum dimilikinya ijin BPOM dan ketetapan halal dari MUI. Dalam hal permasalahan ini, Disnakan Kabupaten Bogor dan Disnahun menjadi penanggung jawab dalam berjalannya program strategi pengembangan pengolahan produk perikanan sebagai upaya dalam permasalahan ini. Umumnya, strategi ini menjadi tanggung jawab Disnakan Kabupaten Bogor sepenuhnya. Disnahun hanya menjadi penanggung jawab dalam pengembangan hasil sampingan kegiatan pengolahan ikan, yaitu pakan ikan, kolagen, dan kebun hortikultura organik.

Strategi pengembangan pengolahan produk perikanan budidaya ini diarahkan untuk meningkatkan mutu dan kualitas serta diversifikasi produk komoditas unggulan, yaitu ikan lele. Strategi lainnya yaitu dengan peningkatan daya saing produk lele di kawasan minapolitan Kabupaten Bogor dengan cara peningkatan kualitas produksi dan pembentukan merk/*brand* lele dari Kabupaten

Bogor dengan kualitas sebagai berikut: bebas antibiotik; bebas bau lumpur; dipelihara tanpa menggunakan limbah; dan lain-lain.

Program-program yang dapat dilakukan dalam rangka menjawab strategi pengembangan pengolahan hasil budidaya ikan lele ini adalah sebagai berikut (Kolopaking, Soewardi, dll, 2011: hal VIII-4):

- a. Program pengembangan industri rumah tangga.
- b. Program pengembangan industri berbasis budidaya lokal.
- c. Program pengembangan produk ikan olahan dengan menggunakan ikan lele sebagai bahan substitusi atau bahan pengganti.

Menurut analisis peneliti, upaya dari kendala yang dihadapi pengolahan produk perikanan melalui strategi pengolahan produk perikanan budidaya tidak dapat mengatasi masalah tersebut. Hal itu dikarenakan untuk dapat mengolah ikan lele perlu diperhatikan hal-hal seperti berikut (Kolopaking, Soewardi, dll, 2011, hal VIII-7-8):

- a. Inovasi produk ikan olahan yang belum ada di pasaran, diantaranya *steak*, burger, sosis, *fillet* segar, *fillet* asap, dan produk kering seperti *crakers*, abon, *stick*, dan chiki.
- b. Inovasi produk yang sudah ada dengan penambahan bahan yang meningkatkan nilai kesehatan, seperti rumput laut, chitosan, protein ikan hidrolisat, dengan target pasar golongan menengah ke atas.
- c. Penerapan teknologi *zero waste* dengan memanfaatkan limbah (produk samping) untuk meningkatkan *margin*.
- d. Sosialisasi dan kampanye intensif tentang manfaat dan keunggulan ikan lele sebagai sumber protein dan nutrisi lainnya.
- e. Sertifikasi industri olahan dari BPOM dan kehalalan dari MUI.
- f. Penciptaan pasar baru seperti sekolah, pesantren, kafe, restoran, dan supermarket

Hal-hal seperti itu seharusnya yang menjadi bagian dari strategi pengembangan pengolahan ikan. Karena untuk meningkatkan daya saing produk ikan lele diperlukan inovasi dalam pengolahan produk agar dapat menjangkau konsumen, khususnya konsumen golongan menengah ke atas. Konsumen menengah golongan ke atas yang memiliki daya saing tinggi biasanya akan

menuntut kualitas produk yang lebih tinggi. Oleh karena itu Disnakan Kabupaten Bogor selaku pihak yang bertanggung jawab dalam pengembangan pengolahan ikan ini lebih mengkaji ulang strategi pengembangan pengolahan ikan lele ini dengan memerhatikan hal-hal yang diperlukan dalam mengolah ikan lele sehingga permasalahan yang dihadapi dalam pengolahan ikan lele ini mendapatkan upayanya.

5.3.4 Upaya Mengatasi Kendala Yang Dihadapi Di Pemasaran Ikan Segar Dan Ikan Olahan

Kendala yang dihadapi dalam pemasaran ikan segar dan ikan olahan tidak jauh dari keuntungan. Keuntungan tersebut juga tergantung tingkat efisiensi teknologi yang diterapkan dan proporsi ukuran lele yang dipanen. Jika proporsi ukuran konsumsinya lebih banyak, keuntungan yang didapatkan juga akan lebih besar. Hal tersebut tentunya sangat diperlukan pemahaman dari para pembudidaya ikan lele sendiri, yaitu pemahaman dalam hal teknologi, strategi pemeliharaan, sumber induk atau benih, dan strategi pemberian pakan ikan lele.

Sistem pemasaran ikan segar yang dilakukan melalui rantai pemasaran dimulai dari para pembudidaya ikan lele kemudian ke pedagang pengumpul hingga akhirnya kepada konsumen. Penjualan ikan segar ke konsumen hampir seluruhnya dilakukan oleh pedagang pengumpul dan hampir tidak ada penjualan dari pembudidaya langsung ke konsumen. Kemudian tidak adanya industri rumah tangga untuk pemasaran ikan olahan di Kecamatan Ciseeng, meskipun KKP telah menetapkan Kecamatan Ciseeng sebagai sentra dari kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor.

Upaya dari kendala ini adalah dengan melakukan strategi perusahaan jaringan pemasaran berbasis teknologi dan informasi. Dalam strategi ini, Disnakan Kabupaten Bogor lah yang menjadi penanggung jawab bekerja sama dengan Diskop UKM Indag. Persaingan harga dengan daerah lain menjadi masalah utama bagi para pembudidaya ikan lele. Dengan melihat latar belakang permasalahan tersebut, maka program utama dalam menjawab strategi pengembangan jaringan pemasaran berbasis teknologi informasi ini adalah (Kolopaking, Soewardi, dll, 2011: hal VIII-3):

- a. Program pengembangan pusat informasi pasar.

- b. Penataan/revitalisasi pasar ikan tradisional.
- c. Pengembangan pemasaran hasil produk ikan olahan.

Menurut analisis peneliti terhadap strategi tersebut sebagai upaya mengatasi kendala ini merupakan hal yang kurang tepat. Karena permasalahan yang dihadapi oleh para pembudidaya ikan lele mengenai pemasaran ikan segar mereka adalah pemahaman dalam hal teknologi, strategi pemeliharaan, sumber induk atau benih, dan strategi pemberian pakan ikan lele. Seharusnya di dalam strategi tersebut, Disnakan Kabupaten Bogor sebagai penanggung jawab utama menganalisis kendala yang dihadapi oleh para pembudidaya ikan lele mengenai pemasaran ikan olahan tersebut turun langsung ke lapangan. Kendala yang terkait dengan pemahaman para pembudidaya dalam hal teknologi, strategi pemeliharaan, sumber induk atau benih, dan strategi pemberian pakan ikan lele itu, upaya yang lebih tepat adalah dengan memberikan pelatihan kepada pembudidaya mengenai hal tersebut. Dengan memberikan pelatihan secara rutin kepada pembudidaya tentu dapat berdampak juga pada keuntungan yang pembudidaya dapatkan, karena mereka sudah paham mengenai hal-hal yang berkaitan dengan usaha budidaya mereka.

Kendala dalam pemasaran ikan olahan adalah tidak terdapatnya industri rumah tangga pemasaran ikan olahan di Kecamatan Ciseeng. DMBP, Disnakan Kabupaten Bogor, BP4K, Disbudpar, dan DKP menjadi pihak penanggung jawab dalam strategi pengembangan infrastruktur dasar dan infrastruktur perikanan. Strategi pengembangan infrastruktur dasar dan infrastruktur perikanan ini merupakan upaya yang dapat mengatasi masalah di Kecamatan Ciseeng sebagai sentra minapolitan. Strategi ini sangat penting dalam akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor dan dapat mendukung strategi-strategi lainnya, sehingga pengembangan strategi ini tidak terlepas dengan strategi lainnya dalam pengembangan kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor.

Beberapa program sebagai upaya yang dapat dilakukan untuk pengembangan infrastruktur dasar dan infrastruktur perikanan ini adalah sebagai berikut (Kolopaking, Soewardi, dll, 2011: hal VIII-5):

- a. Peningkatan kualitas serta pelayanan sarana dan prasarana transportasi.

- b. Perbaiki jalan jaringan irigasi khususnya di sentra minapolitan peningkatan kualitas pelayanan jaringan irigasi.
- c. Perbaiki saluran air di kawasan sentra budidaya.
- d. Peningkatan Sarana Pelayanan Pendukung Kegiatan Bisnis Perikanan.
- e. Pelebaran jalan dan perbaikan jalan akses utama ke kawasan minapolitan.
- f. Pelebaran dan perbaikan jalan produksi di sentra budidaya kawasan minapolitan (Kecamatan Ciseeng).
- g. Pelebaran dan perbaikan jalan akses ke kawasan minawisata dan sentra minapolitan (Kecamatan Ciseeng).
- h. Pembangunan Kantor Unit Pelayanan Pengembangan (UPP).
- i. Pembangunan Pos Penyuluhan Perikanan (PPP).
- j. Pembuatan trotoar (pedestrian) di setiap jalan di kawasan minapolitan, baik jalan utama maupun jalan sekunder yang masuk ke kawasan minawisata.
- k. Pembuatan pintu gerbang ke kawasan minawisata dan pintu gerbang jalan masuk ke kawasan minawisata.
- l. Pembuatan pintu gerbang jalan masuk ke kawasan minawisata.
- m. Pembuatan Patung Ikan Komoditas Unggulan (lele, gurame, ikan hias, dan lobster air tawar).
- n. Pembuatan pabrik ikan mini.
- o. Pembuatan gedung pakan mini.

Penerapan strategi pengembangan infrastruktur dasar dan infrastruktur perikanan pada Kecamatan Ciseeng khususnya serta kecamatan-kecamatan lain di Kabupaten Bogor yang ditetapkan sebagai kawasan minapolitan, tentu akan berdampak juga pada penghasilan para pembudidaya ikan lele dan PAD Kabupaten Bogor sendiri. Hal ini karena strategi ini mendukung akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor. Untuk Kecamatan Ciseeng, jika strategi ini berhasil diterapkan, Kecamatan Ciseeng akan dapat dibangun industri rumah tangga untuk pemasaran ikan olahan dan akan semakin maju serta dapat meningkatkan daya saing dibandingkan dengan daerah-daerah lainnya.

5.3.5 Upaya Mengatasi Kendala Yang Dihadapi Di Kinerja Jaringan Irigasi

Inti dari kendala yang dihadapi dalam kinerja jaringan irigasi adalah infrastruktur irigasi tersebut. Kerusakan infrastruktur irigasi seperti yang telah

terjadi pada beberapa bangunan air, seperti pada kerusakan tanggul yang telah mengakibatkan rembesan dan kebocoran, pintu bangunan pengambilan yang rusak/hilang, pendangkalan saluran, tanggul kurang tinggi, kerusakan bangunan talang, dan tidak terdapat bangunan *box* bagi tersier dapat mengganggu proses pembiakan ikan. Selain itu juga terjadi pengendapan lumpur di saluran air tersier dan tertutupnya saluran di bagian hilir oleh sampah dan rumput. Sebagian bangunan sadap atau pengambilan umumnya masih berfungsi untuk pengaturan air.

Dalam mengatasi kendala tersebut, Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor melalui Disnakan Kabupaten Bogor tidak memiliki upaya khusus dengan strategi yang dibuatnya, hanya melalui strategi pengembangan infrastruktur dasar dan infrastruktur perikanan. Dalam strategi tersebut, hanya terdapat dua program yang khusus untuk menangani permasalahan dalam jaringan kinerja irigasi, yaitu perbaikan jalan jaringan irigasi khususnya di sentra minapolitan peningkatan kualitas pelayanan jaringan irigasi dan perbaikan saluran air di kawasan sentra budidaya.

Menurut analisis peneliti, dua program dalam strategi tersebut yang dijadikan upaya mengatasi kendala dalam kinerja jaringan irigasi sangat kurang. Seharusnya Disnakan Kabupaten Bogor dalam hal ini sebagai penanggung jawab membuat strategi khusus untuk kinerja jaringan irigasi dan tidak disatukan kedalam strategi pengembangan infrastruktur dasar dan infrastuktur perikanan. Hal ini dikarenakan kinerja jaringan irigasi sangat memiliki arti penting dalam proses pembiakan ikan lele. Jika kinerja jaringan irigasi dengan infrastuktur yang masih rusak, proses pembiakan ikan lele pun akan terganggu.

Akibat yang ditimbulkan selanjutnya adalah terjadinya gagal panen pembiakan ikan lele. Jika terjadi gagal panen, ikan lele pun tidak dapat dijual ataupun diproduksi. Dampak dari tidak terjadinya penjualan atau produksi ikan lele adalah bukan keuntungan yang didapat oleh para pembudidaya ikan lele, tetapi kerugian yang didapatnya. Akhirnya akan berpengaruh pada PAD Kabupaten Bogor sendiri. Karena ikan lele merupakan komoditas unggulan utama dari Kabupaten Bogor, komoditas yang diunggulkan, terjadinya gagal panen tersebut mengakibatkan PAD Kabupaten Bogor pun juga akan menurun. Karena

itulah seharusnya Disnakan Kabupaten Bogor yang menjadi penanggung jawab dalam hal ini membuat strategi khusus sebagai upaya untuk menangani permasalahan dalam jaringan kinerja irigasi.

5.3.6 Upaya Mengatasi Kendala Yang Dihadapi Di Kelembagaan

Inti dari kendala yang dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor yaitu dalam kelembagaannya adalah relasi atau hubungan antar pelaku usaha yang terdiri dari kepastian relasi yang menguntungkan antar kelompok; kepercayaan antar kelompok; komunikasi antar kelompok yang kurang produktif; dan bentuk kelembagaan pengelolaan, serta aturan main (*rules of games*) dalam kelembagaan yang terdiri dari peraturan yang menjamin kepastian pola hubungan dan transaksi yang menguntungkan; peraturan yang menjamin kepastian lokasi dari interaksi potensi pemanfaatan wilayah lainnya; dan kepastian peraturan tentang pengelolaan dan pemanfaatan sarana dan prasarana.

Dalam menangani permasalahan tersebut, Disnakan Kabupaten Bogor, BP4K, serta Diskop UKM Indag menjadi penanggung jawab dalam strategi pengembangan sistem kelembagaan yang dapat menjadi upayanya. Program-program yang dilakukan dalam strategi ini antara lain:

- a. Penyusunan kelembagaan pengelola sentra/kawasan minapolitan.
- b. Penyusunan/penguatan kelompok pembudidaya ikan yang meliputi dua kelompok besar, yaitu peningkatan efisiensi organisasi kelompok dan peningkatan kualitas anggota kelompok.
- c. Penyusunan kelembagaan koperasi pembudidaya ikan.

Menurut analisis peneliti, strategi yang dibuat dapat menangani kendala yang ada, namun hanya sebatas pengelolaan kelompok. Karena jika berhubungan dengan kendala di luar pengelolaan kelompok, yaitu kepercayaan antar kelompok dan komunikasi antar kelompok yang kurang produktif memang selalu menjadi kendala di dalam setiap kelompok yang sulit untuk diatasi. Karena kendala tersebut merupakan masalah *intern* dan hanya kelompok itu yang dapat mencari upaya dari kendala tersebut.

Menyatukan “beberapa kepala” dalam satu kelompok sangat sulit, karena masing-masing anggota pasti memiliki pendapat yang berbeda dalam merumuskan suatu rencana kegiatan atau program dan upaya terbaik yang bisa

dilakukan adalah menyelesaikannya dengan “kepala dingin”. Harus ada yang mengalah dalam setiap pembuatan rencana kegiatan dan masing-masing anggota kelompok harus saling menerima pendapat ide, saran, ataupun kritik dari anggota kelompok yang lain. Dengan saling menerima, perbedaan di dalam satu kelompok itu pun dapat disatukan sehingga terciptalah komunikasi yang produktif dan kepercayaan antar kelompok pun dapat terbina.

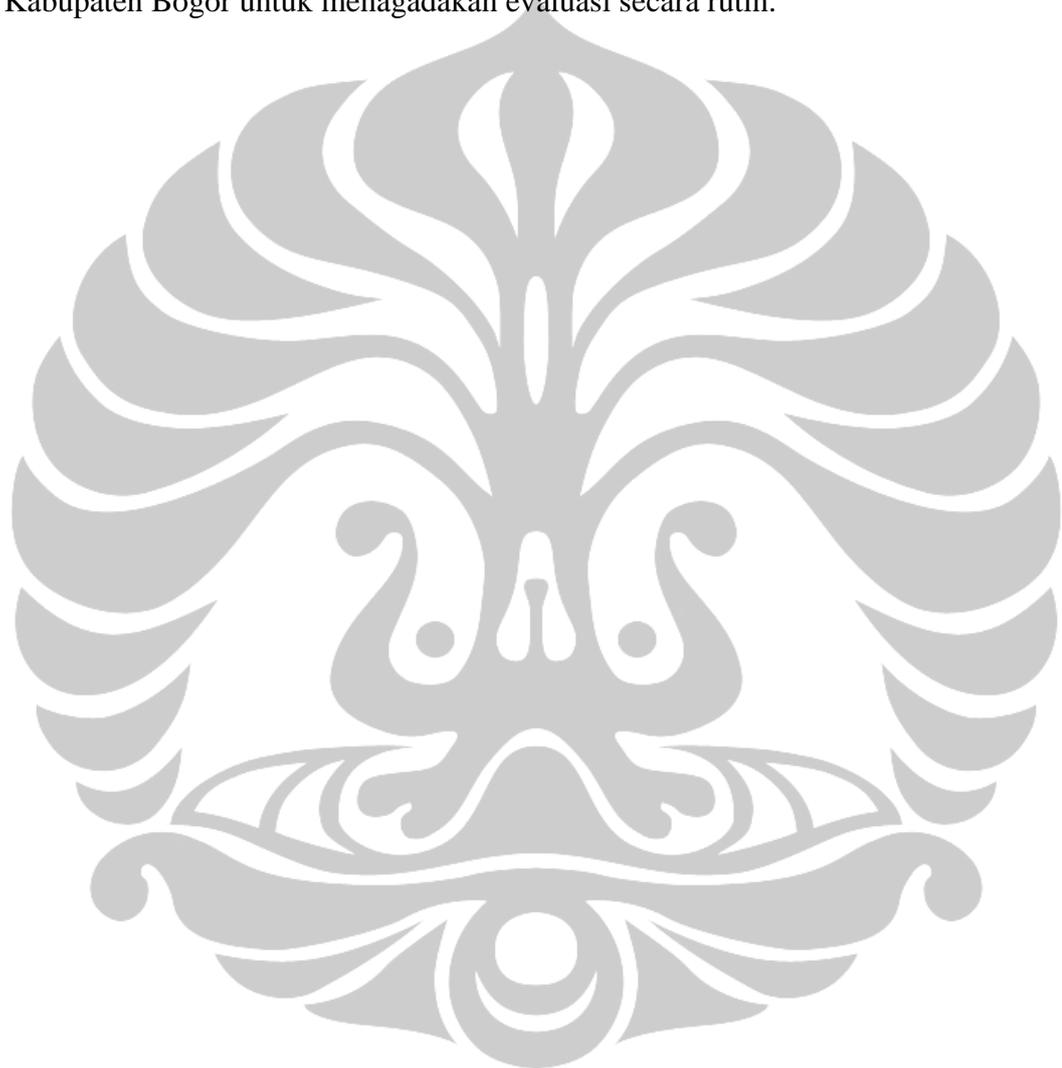
Kendala yang terdapat di masing-masing lembaga secara khusus, lembaga tersebut dapat mengatasinya dengan memaksimalkan kelebihan yang terdapat di lembaga itu, karena setiap lembaga pasti memiliki kelebihan dan kekurangan. Dari kekurangan yang dimiliki lembaga tersebut akan muncul masalah jika tidak diatasi. Karena itu upayanya adalah dengan memaksimalkan kelebihan yang lembaga tersebut miliki sehingga dapat kekurangan yang terdapat dalam lembaga tersebut dapat diatasi. Berikut penjabaran dari kelebihan untuk masing-masing lembaga (Kolopaking, Soewardi, dll, 2011: hal VII-49-50):

- a. Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD)
 - Struktur dan eselonisasi pejabat jelas.
 - Kejelasan sumber anggaran belanja.
 - Ketersediaan personalia pendukung dan aparatur pemerintah.
- b. Badan Layanan Umum Daerah (BLUD)
 - Struktur dan eselonisasi pejabat jelas (rujukan legal).
 - Kejelasan dari sumber anggaran belanja pokok.
 - Ketersediaan personalia pendukung dari aparatur pemerintah.
 - Fleksibilitas perencanaan dan pemanfaatan anggaran lebih baik daripada UPTD.
- c. Perusahaan Daerah
 - Struktur dan eselonisasi pejabat jelas (rujukan legal).
 - Kejelasan sumber anggaran belanja pokok.
 - Ketersediaan personalia pendukung dari aparatur pemerintah.
 - Fleksibilitas perencanaan dan pemanfaatan anggaran lebih baik dari Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) atau UPTD.
- d. Perseroan Terbatas

- Fleksibilitas perencanaan dan pemanfaatan anggaran lebih baik daripada SKPD atau UPTD.
 - Sumber pembiayaan tidak hanya tergantung dari pemerintah.
 - Memungkinkan untuk mendapatkan dana penyertaan dari masyarakat dan swasta.
- e. Pengelolaan Berbasis Masyarakat (PBM) (koperasi)
- Dukungan masyarakat dan *stakeholder* tinggi.
 - Keterjangkauan program berdasarkan kebutuhan pengelolaan dan masyarakat sekitar.
 - Pengambilan keputusan dapat lebih cepat jika kapasitas masyarakat (koperasi) cukup.
- f. *Co-management*
- Dukungan *stakeholder* tinggi, baik itu dari masyarakat maupun pemerintah.
 - Arahan pengelola bisa menjadi lebih baik jika ada sumber atau pihak yang memiliki kapasitas lebih baik.
 - Kontrol dan monitoring lebih baik, baik itu dari masyarakat maupun dari pemerintah.
 - Adanya dukungan anggaran pemerintah pada program-program dasar sesuai perencanaan daerah.
- g. *Public Private Partnership* (PPP)
- Keterlibatan masyarakat atau swasta tinggi.
 - Operasional pengelolaan dapat lebih *akuntable* dan efisien jika partner memiliki kapasitas yang memadai.
 - Beban pembiayaan dapat dilakukan dengan *sharing* antara pemerintah dengan swasta.
 - Pengambilan keputusan dapat cepat dan rasional.

Dari semua strategi kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor sebagai upaya untuk mengatasi kendala-kendala yang dihadapi para pembudidaya ikan lele dan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor, peneliti tidak dapat mengetahui pasti apakah semua strategi yang dijadikan sebagai upaya tersebut

apakah telah berjalan maksimal. Karena untuk mengatasi kendala-kendala tersebut, tentu tidak mudah dan tidak dalam kurun waktu jangka pendek. Menurut analisis peneliti, apabila selama berjalannya strategi-strategi tersebut ternyata kurang dapat mengatasi kendala yang dihadapi para pembudidaya ikan lele maupun Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor, hal ini merupakan tanggung jawab dari Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor khususnya melalui Disnakan Kabupaten Bogor untuk menagadakan evaluasi secara rutin.



BAB 6 SIMPULAN DAN SARAN

Dalam bagian ini, peneliti akan menguraikan mengenai simpulan dan saran yang terkait dengan hasil penelitian yang telah didapatkan peneliti

6.1 Simpulan

- a. Hasil dari analisis peneliti mengenai bagaimana *spending policy* sebagai salah satu kebijakan yang diimplementasikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor melalui Dinas Peternakan dan Perikanan Kabupaten Bogor untuk mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor belum dapat mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele di Kabupaten Bogor. Hal ini terlihat dari kurang cukupnya anggaran, menurunnya total anggaran dari tahun 2011 ke tahun 2012, dan tidak adanya Belanja Subsidi kepada para pembudidaya.
- b. Kendala-kendala yang dihadapi para pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor diantaranya terjadi dalam tingkat pembenihan, tingkat pendeder, tingkat pembesaran, pengolahan produk perikanan, pemasaran ikan segar, pemasaran ikan olahan, dan kinerja jaringan irigasi. Sedangkan kendala yang terjadi pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor adalah relasi antar pelaku usaha dan aturan main dalam kelembagaan tepatnya dalam Unit Pelaksana Teknis Dinas, Badan Layanan Umum Daerah, Perusahaan Daerah, Perseroan Terbatas, Pengelolaan Berbasis Masyarakat, *Co-Management*, dan *Public Private Partnership*.
- c. Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor belum dapat membuat suatu implementasi kebijakan yang tepat sebagai upaya untuk mengatasi kendala-kendala yang ada, baik itu yang dihadapi oleh para pembudidaya ikan lele sendiri maupun di kelembagaannya.

6.2 Saran

Dalam penelitian ini, peneliti memiliki saran-saran untuk diberikan kepada para pembudidaya ikan lele maupun Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor, khususnya Dinas Peternakan dan Perikanan Kabupaten Bogor. Saran-saran tersebut diantaranya adalah:

- a. Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor, khususnya Disnakan Kabupaten Bogor, sebaiknya lebih memerhatikan program akselerasi kawasan minapolitan ini. Walaupun pelaksanaan (*timing*) akselerasi minapolitan terbilang lambat, namun bukan berarti tidak berpotensi. Program ini justru sangat berpotensi. Karena itu sebaiknya anggaran dari tahun ke tahun dinaikkan, bukan justru menurun. Pengalokasian DAK dan APBD Kabupaten Bogor untuk akselerasi kawasan minapolitan berbasis budidaya ikan lele ini juga harus sesuai, jangan sampai terjadi *unnecessary spending* yang akan berakibat pada keterbatasan dana sehingga tidak diberikannya Belanja Subsidi pada para pembudidaya.
- b. Kendala-kendala yang dihadapi para pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor serta Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor memang tidak dapat dihindari. Namun bukan berarti jika kendala tersebut dibiarkan begitu saja. Tetapi tentu ada cara lain yang dapat dilakukan, yaitu meminimalisir kendala-kendala yang begitu banyak sehingga tidak terlalu menghambat terciptanya akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor ini.
- c. Kebijakan yang diimplementasikan Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor sebagai upaya untuk mengatasi kendala-kendala ini sebaiknya dilakukan dengan menerapkan kebijakan publik yang ideal, dimulai dari isu yang ada, kemudian melakukan perumusan kebijakan, lalu mengimplementasikan kebijakan tersebut, dan yang terakhir mengevaluasi kebijakan tersebut dapat dievaluasi lagi secara rutin. Jika hal ini dilakukan, tentu akan membantu dalam meminimalisir kendala-kendala tersebut, sehingga nantinya akan mendukung terciptanya akselerasi kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor.

DAFTAR REFERENSI

Buku:

- Abdullah. (1984). *Pajak dan Keuangan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Gramedia
- Abdullah, Rozali. (2007). *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Achmadi, Adib. (2005). *Panduan Pengawasan Keuangan Daerah-Wawasan dan Instrumen Monitoring Keuangan Daerah*. Jakarta: Masyarakat Transparansi Indonesia
- Anderson, James E. (1984). *Public Policy Making 3rd ed.* New York: Holt, Rinehart & Winston
- Bird, Richard M. and Francois Vaillancourt. (1988). *Fiscal Decentralization in Developing Countries*. United Kingdom: Cambridge University Press
- Creswell, John W. (1994). *Research Design: Qualitative and Quantitative Approach*. USA: SAGE Publication, Inc.
- Departemen Keuangan Republik Indonesia Proyek Pengembangan Sistem Pengadaan dan Administrasi Pengurusan Barang serta Pendidikan dan Latihan. (1980). *Pengantar Pengelolaan Perlengkapan Pemerintah*. Jakarta: Tim Penulis
- Gunawan, Anton Hermanto.(1991). *Anggaran Pemerintah dan Inflasi di Indonesia*. Jakarta: PT.Gramedia Pustaka Utama
- Hasan, M. Iqbal. (2002). *Metode Penelitian dan Aplikasinya*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Halim, Abdul. (2007). *Akuntansi Keuangan Daerah*. Jakarta: Penerbit Salemba Empat
- Hasil Diskusi Terbatas Memperingati Sewindu Suara Pembaruan dan HUT Ke-50 Republik Indonesia. (2002). *Otonomi Daerah Peluang dan Tantangan*. Jakarta: PT. Percetakan Penebar Swadaya
- Kountur, Ronny. (2003). *Metode Penelitian*. Jakarta: PPM
- Lee, Robert D., Ronald Wayne Johnson, Philip G. Joyce. (2008). *Public Budgeting Systems*, USA: Jones and Bartlett Publishers, Inc.

- Mardiasmo. (2002). *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Anid.
- McMaster, James. (1991). *Urban Financial Management: A Training Manual*. Washington: The International Bank For Reconstruction and Development/The World Bank.
- Musgrave, Richard A. and Peggy B. Musgrave. (1989). *Public Finance in Theory and Practice 5th ed.*, terj. Alfonsus. USA: Mc. Graw Hill Company
- Nazir, Moh. (2003). *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Neuman, W. Lawrence. (2006). *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches 6th ed.* New York: Pearson Education, Inc.
- Nugroho, Riant. (2011). *Public Policy 3th ed.* Jakarta: PT. Elex Media Komputindo
- _____. (2007). *Analisis Kebijakan*. Jakarta: PT. Gramedia
- Premchand, A. (1994). *Government Budgeting and Expenditures Controls-Theory and Practices*, USA: International Monetary Fund
- Rahardja, Prathama dan Mandala Manurung. (2004). *Pengantar Ilmu Ekonomi (MikroEkonomi & MakroEkonomi) Edisi Revisi*. Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia
- Rahayu, Ani Sri. (2010). *Pengantar Kebijakan Fiskal*. Jakarta: Bumi Aksara
- Rai, I Gusti Agung . (2008). *Audit Kinerja Pada Sektor Publik: Konsep, Praktik, Studi Kasus*. Jakarta: Penerbit Salemba Empat
- Samuelson, Paul A. and William D. Nordhaus. (2009). *Economics 19th ed.* New York: Mc. Graw Hill Companies, Inc., 2009
- Sevilla, Consuelo G., J. A. Ochave., et al. (1993). *Pengantar Metode Penelitian*. Jakarta: UI PRESS
- Hutagalung, Saut P. (2007). *Kelautan dan Perikanan Dalam Angka 2007*. Jakarta: Departemen Kelautan dan Perikanan
- Tim Penelitian Tentang Aspek Hukum Pengawasan Dalam Pelaksanaan Keuangan Pusat Dan Daerah. (2000). *Penelitian Tentang Aspek Hukum Pengawasan Dalam Pelaksanaan Keuangan Pusat Dan Daerah*. Jakarta
- Winarno, Budi dan Indra Ismawan. (2002). *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Presindo

Yani, Ahmad. *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Di Indonesia*. (2002). Jakarta: PT.RajaGrafindo Persada

Lainnya:

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia

Artikel Jurnal/Makalah:

Hikmani, Yayan, Agus Heri Purnomo, dll. (2011). Evaluasi Produksi Perikanan Budidaya. *Jurnal Analisis Kebijakan Pembangunan Kelautan dan Perikanan dan Kajian Khusus Bidang Kelautan dan Perikanan*,

M. Kolopaking, Lala., Kadarwan Soewardi,dll. (2011). Rencana Induk Pengusahaan Minapolitan, . *Jurnal Master Plan Minapolitan Kabupaten Bogor*, VII-1-31

Pengurus Pembudidaya Ikan UPR Lele PERWATIN. (2011). Latar Belakang, Pemupukan dan Pemanfaatan Modal, . *Profil Kelompok Pembudidaya Ikan UPR Lele PERWATIN dalam Kegiatan Kelompencapir*. 1-3

Karya Akademis:

Novianti, Dina. (2008). *Kebijakan Pungutan Negara Untuk Mendukung Pembangunan Minapolitan Indonesia*. Tesis Program Pasca Sarjana Administrasi Kebijakan Pajak Universitas Indonesia. Tidak diterbitkan.

Suyatno, Yulistyo. (2008). *Penguatan Strategi Pengembangan Kawasan Agropolitan Berbasis Peningkatan Daya Saing Produk Agribisnis Unggulan Di Kabupaten Semarang*. Tesis Program Studi Magister Agribisnis Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro. Tidak diterbitkan.

Wawancara Mendalam:

Purwanto, Bambang. (2011, 13 November). *Personal Interview*

Rohendi, Endi. (2011, 1 Desember). *Personal Interview*

Sidik, Machfud. (2011, 11 Desember). *Personal Interview*

Sukmaaji, Deden. (2011, 17 November). *Personal Interview*

Triwibowo. (2011, 13 November). *Personal Interview*

Situs Internet:

24 Kawasan Minapolitan Berbasis Perikanan Budidaya Dikembangkan. (2011, 12 Januari). Oktober 22, 2011. http://www.cji.or.id/10/index.php?option=com_content&view=article&id=1523:24-kawasan-minapolitan-berbasis-perikanan-budidaya-dikembangkan&catid=22:news&Itemid=3,

Bank Indonesia. (2010, November). *Pola Pembiayaan Usaha Kecil (PPUK) Pembenihan Ikan Lele*. Oktober 16, 2011. <http://www.bi.go.id/NR/rdonlyres/520C6393-14F5-44C6-AC25DEC653DEBA2F/23551/PolaPembiayaanUsahaKecilPPUKPembenihanIkanLele.pdf>

Bagaimana Perkembangan Minapolitan Kini?. (2011). Juni 29, 2012. <http://www.indonesianaquaculture.com/showthread.php/167-Bagaimana-Perkembangan-Minapolitan-Kini>

Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan. (n.d.). *Dana Alokasi Khusus*. Oktober 16, 2011. www.djpk.depkeu.go.id/document.php/document/article/108/67/>.pdf.

Direktorat Fasilitas Dana Perimbangan-Ditjen BAKD Departemen Dalam Negeri. (2008, 11 Juni). *Kebijakan Pengelolaan Keuangan Dana Alokasi Khusus (DAK) Dalam APBD*. November 18, 2011. <http://www.tkp2e-dak.org/Dokumen/PRESENTASI/3.%20KEBIJAKAN%20PENGELOLAAN%20KEUANGAN%20DAK%20DALAM%20APBD.PDF>

Disnakan Kembangkan Sentra Komoditi Perikanan dan Peternakan. (2012). Juni 29, 2012. <http://www.pelitaonline.com/read-cetak/16977/disnakan-kembangkan-sentra-komoditi-perikanan-dan-peternakan>

Empat Kecamatan Ditetapkan Jadi Sentra Politan. (2010, 17 Desember). November 12, 2011. <http://bataviase.co.id/node/498424>

Jogja, Andi Fish. (n.d.). *Usaha Budidaya Lele dan Gurami Saat Ini*, (2011, November 12). <http://benihikan.net/perikanan-budidaya/usaha-budidaya-lele-dan-gurami-saat-ini/>

Kabupaten Bogor Pilot Project Program Minapolitan. (2012). Juni 29, 2012. <http://www.gesitnews.com/berita-140-kabupaten-bogor-pilot-project-program-minapolitan.html>

Kementerian Kelautan dan Perikanan. (2010, Februari). *Rencana Strategis Kementerian Kelautan dan Perikanan 2010-2014-Potensi*. Oktober 8, 2011. <http://www.kkp.go.id/upload/BUKU-RENSTRA-2010-FINAL.pdf>

_____. (2010, Februari). *Rencana Strategis Kementerian Kelautan dan Perikanan 2010-2014-Permasalahan*. Oktober 8, 2011. <http://www.kkp.go.id/upload/BUKU-RENSTRA-2010-FINAL.pdf>

_____. (2010, Februari). *Rencana Strategis Kementerian Kelautan dan Perikanan 2010-2014-Visi, Misi, Tujuan, dan Sasaran Strategis*. Oktober 8, 2011. <http://www.kkp.go.id/upload/BUKU-RENSTRA-2010-FINAL.pdf>

_____. (2010, Februari). *Rencana Strategis Kementerian Kelautan dan Perikanan 2010-2014- Arah Kebijakan dan Strategi Kementerian Kelautan dan Perikanan*. Oktober 8, 2011. <http://www.kkp.go.id/upload/BUKU-RENSTRA-2010-FINAL.pdf>

_____. (2011, April). *Pedoman Umum Minapolitan*. Juni 28, 2012. http://www.infohukum.kkp.go.id/files_kepmen/KEP%2018%20MEN%202011.pdf

Kementerian Keuangan Republik Indonesia Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. (2011). *Deskripsi dan Analisis APBD 2011*. 2011, 12 Desember. www.djpk.depkeu.go.id/document.php/document/article/667/888/

Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. (n.d) *Keterbukaan Informasi Publik*. Desember 25, 2011. [http://ditpolkom.bappenas.go.id/basedir/Peraturan%20Perundang-Undangan/3\)%20Bidang%20Komunikasi/3\)%20Keterbukaan%20Informasi%20Publik/RUU%20KIP.pdf](http://ditpolkom.bappenas.go.id/basedir/Peraturan%20Perundang-Undangan/3)%20Bidang%20Komunikasi/3)%20Keterbukaan%20Informasi%20Publik/RUU%20KIP.pdf)

Menteri Kelautan dan Perikanan R.I. (2011, 5 April). *Pedoman Umum Minapolitan*. Oktober 16, 2011. http://infohukum.kkp.go.id/files_kepmen/KEP%2018%20MEN%202011.pdf.

Metode Penelitian Kualitatif Ver2. (n.d.). Oktober 27, 2011. <http://www.ktiskepensi.net/2009/04/metode-penelitian-kualitatif-ver2.html>

Notohadiprawiro, Tejoyuwono. (n.d.). *Metode Penelitian dan Penulisan Ilmiah*. Oktober 24, 2011. <http://soil.faperta.ugm.ac.id/tj/1991/1992%20meto.pdf>

P, Suyono. (n.d.). *Tinjauan Tentang Fungsi Pemerintah (Alokasi, Distribusi, dan Stabilisasi)*. Oktober, 26 2011. <http://www.pu.go.id/satminkal/itjen/buletin/2324fung.htm>.

Pengembangan Wilayah Pesisir Melalui Konsep Minapolitan. (2011). Juni 28, 2012.

<http://ekonomi.kompasiana.com/manajemen/2011/10/31/pengembangan-wilayah-pesisir-melalui-konsep-minapolitan/>

S. Alam, Bagja dan Eka Agustina. (2011, 16 Maret). *Kecamatan Ciseeng Mendapat Predikat Minapolitan.* Oktober 14, 2011. <http://bogorplus.com>,



DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Kartika Yulinda
Tempat dan Tanggal Lahir : Jakarta, 17 Juli 1989
Alamat : Tmn. Buaran Indah III, Jl. Buaran Sakti 3
blok A3 No.15. RT 002/012,
Jakarta Timur 13470
Nomor Telepon : 085697070090/02199395935
Surat Elektronik : kartika_yulinda@yahoo.com
Nama Orang Tua : Ayah : H. Suryadi
Ibu : Hj. Hasnah Abbas

Riwayat Pendidikan Formal:

Tahun 1995-2001 : SDN Klender 04 Pagi Jakarta Timur
Tahun 2001-2004 : SLTPN 255 Jakarta Timur
Tahun 2004-2007 : SMAN 81 Jakarta Timur
Tahun 2007-2012 : S1 Reguler Program Studi Ilmu Administrasi Fiskal
Universitas Indonesia, Depok

Lampiran 1

Pedoman Wawancara

A. Sekretariat Kelompok Unit Pembenihan Rakyat (UPR) Lele PERWATIN, Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor

1. Awal Kelompok PERWATIN
2. Tugas-tugas Ketua PERWATIN
3. Awal ditetapkannya Kecamatan Ciseeng sebagai kawasan minapolitan
4. Keterkaitan minapolitan dengan agropolitan
5. Jumlah pembudidaya ikan lele di Kecamatan Ciseeng
6. Jenis-jenis ikan lele yang dibudidayakan
7. Alasan menggunakan ikan lele jenis sangkuriang
8. Jalannya alokasi dari APBD dan DAK untuk kawasan minapolitan di Kecamatan Ciseeng
9. Jumlah alokasi, dialokasikan untuk ke mana saja, dan bagaimana kecukupan untuk kawasan minapolitan di Kecamatan Ciseeng
10. Proses pembudidayaan ikan lele
11. Biaya untuk masing-masing proses pembudidayaan ikan lele
12. Target pembudidayaan ikan lele di Kecamatan Ciseeng untuk tahun ini
13. Terdiri dari apa saja untuk pakan lele
14. Pengenaan pajak terhadap pakan lele
15. Saran untuk Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor untuk budidaya ikan lele mengenai harga pakan lele yang mahal
16. Penjualan benih ikan lele

B. Pembudidaya Ikan Lele Di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor

1. Awal menjadi pembudidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor

2. Jumlah lahan yang dimiliki untuk budidaya ikan lele di Desa Putat Nutug, Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor
3. Jenis lele yang dibudidayakan
4. Jumlah biaya yang digunakan untuk pakan lele
5. Jumlah penghasilan bersih untuk 1 bulan dari hasil membudidayakan ikan lele
6. Bagaimana persaingan dengan pembudidaya ikan jenis lain
7. Potensi dari usaha budidaya ikan lele
8. Masalah mengenai harga pakan lele yang mahal
9. Saran untuk Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor untuk budidaya ikan lele

C. Dinas Peternakan dan Perikanan (Disnakan) Kabupaten Bogor

1. Mekanisme dan pengalokasian DAK untuk kawasan minapolitan di Kecamatan Ciseeng, Kabupaten Bogor
2. Mekanisme pembagian DAK di 4 Kecamatan yang sudah ditetapkan sebagai kawasan minapolitan
3. Penerima-penerima DAK
4. Mekanisme evaluasi DAK
5. Laporan kemajuan dari minapolitan
6. Mekanisme pengalokasian APBD untuk kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor
7. Jumlah DAK yang dialokasikan untuk Kecamatan Ciseeng
8. Anggaran lain dari Dinas Peternakan dan Perikanan Kabupaten Bogor untuk kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor
9. Tanggapan mengenai subsidi yang disarankan pembudidaya ikan lele mengenai harga pakan ikan yang mahal
10. Alokasi anggaran (APBD Kabupaten Bogor) khusus untuk Kecamatan Ciseeng

D. Badan Perencanaan Dan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Bogor

1. Latar Belakang kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor
2. *Master plan* kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor
3. Potensi budidaya ikan lele di bidang ekonomi
4. Proses pembudidayaan ikan lele
5. Anggaran untuk masing-masing proses pembudidayaan ikan lele
6. Pakan ikan lele
7. Faktor kegagalan dalam budidaya ikan lele
8. Penyusunan anggaran untuk kawasan minapolitan di Kabupaten Bogor
9. Subsidi pakan ikan lele
10. Dampak program minapolitan pada Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Bogor
11. Dampak sosial program minapolitan di Kabupaten Bogor

E. Dosen Pasca Sarjana FISIP Universitas Indonesia

1. Konsep *spending policy*.
2. Pengalokasian dana.
3. Mengenai anggaran minapolitan yang hanya bersumber dari DAK dan tidak didukung APBD.
4. Subsidi yang tidak diberikan Pemerintah Daerah pada pembudidaya.

Lampiran 2

Transkrip Wawancara

Waktu : 11.12 WIB
Tanggal : 13 November 2011
Tempat : Sekretariat Kelompok Unit Pembenihan Rakyat (UPR)
Lele PERWATIN, Desa Putat Nutug, Kecamatan
Ciseeng, Kabupaten Bogor
Pewawancara : Kartika Yulinda (0706287492)
Terwawancara : Bambang Purwanto
Posisi Terwawancara : Ketua PERWATIN

K : Ya mas bambang, bisa dimulai saja mengenai awal dari kelompok PERWATIN ini.

B : Jadi ehh yak kelom, mulanya kelompok berdiri pada tahun 1989. Yaitu dengan budidaya dengan komoditas tanaman padi, yaitu ehh bergerak di bidang ehh minapadi. Dan tahun 2000 dituntut dengan kebutuhan dan istilahnya dengan teknologi yang ada, tahun 2005 terjadilah regenerasi dan membentuklah kelompok ehh UPR ikan, Unit Pembenihan Rakyat. Dan akhirnya pada tahun 2005 yak ehh terpilih pengurus yaitu saya sendiri yang mulanya pengurusnya adalah Pak Sumaryono yaitu dari tahun 1989 sampai tahun 2005. Dan dari tahun 2005 sampai tahun 2011 ini yak sekarang dipercayakan oleh saya. Dan anggotanya juga pertama berjumlah 14 orang dan Alhamdulillah sampai tahun 2011 ini mencapai 36 orang dan bergerak di bidang pembenihan.

Adapun pemasaran-pemasarannya, kami ehh mempercayai kepada masing-masing seksinya, pengelolanya yaitu baik istilahnya apa dari seksi pemasaran, produksi, maupun organisasinya. Dan kami juga dibantu oleh sub unit, yaitu wanita tani yaitu bergerak di bidang pengolahan hasil perikanan lele, yang keduanya yaitu ehh apa dibantu oleh taruna tani yang

bergerak di bidang istilahnya apa ehh termasuk pendederan juga maupun dari ikan hias, gituh.

K : Jadi tugas-tugas sebagai ketua PERWATIN itu apah?

B : Ooh, kami selaku fungsi kami ini ehh mengurus dan mengatur kegiatan ehh di bidang kelompok ehh terutama kelompok budidaya ikan ini. Jadi kami ehh mempunyai fungsi yaitu untuk manajemen atau mengkoordinasikan kelompok ini di bawanya ke arah mana atau ke arah yang lebih baik. Dan kami juga itu di bantu oleh masing-masing seksi tadi.

K : Ini kan Kecamatan Ciseeng udah jadi kawasan minapolitan yah, ehh itu tepatnya sejak kapan?

B : Ehh kelompok ehh apa Kecamatan Ciseeng hmm merupakan istilahnya basis dari, bukan basis, jadi yang ditunjuk dan dipercaya oleh KKP yaitu sebagai ehh apa ehh wilayah minapolitan yaitu dengan empat Kecamatan, pertama Ciseeng, Parung, Gunung Sindur, dan Kemang. Yang Alhamdulillah di bidang pembenihan itu ehh khususnya daerah Ciseeng itu mayoritas dari petaninya adalah petani pembenihan.

K : Tepatnya, sejak?

B : Ooh tepatnya sejak tahun 2010.

K : Ehh tapi ini ehh minapolitan gak terkait sama agropolitan kan? (agropolitan itu kawasan pertanian).

B : Iya itu ehh sama juga atau agro juga, karna komoditas komoditinya istilahnya lebih dominan pada perikanan. Padahal memang dari awalnya itu kita termasuk agropolitan. Karna di sininya lebih dominan perikanan makanya sekarang ini makanya dari KKP tadi itu jadi lebih lebih fokus terhadap wilayah ini tuh wilayah ehh minapolitan, gituh. Jadi untuk agropolitan ehh sebagian kecil karna apa keterbatasan dan banyaknya alhi fungsi, alih fungsi lahan pertanian menjadi perumahan industri dan lain-lain.

Tapi, ehh di samping itu juga karena produksi atau potensi wilayah kami ini perikanan. Akhirnya makanya yang lebih cepet berkembang itu di bidang perikanan. Gitu akhirnya kami ehh selaku pembudidaya khususnya di Kecamatan Ciseeng. Ehh dengan adanya program dari KKP tadi yang

ehh yang Alhamdulillah kami selaku istilahnya pelaksana atau ehh pelaksana daripada pembudidaya yang ada di Kecamatan Ciseeng ini.

K : Jadi itu alih fungsi, bukan koordinasi kan? Jadi ehh gak ada sangkut pautnya, maksudnya gak ada apa yah ehh apa sih ehh keterkaitan ehh, jadi alih fungsi maksudnya?

B : Iya, alih fungsi gitu. Jadi ehh karna di kami ini yah karna keterbatasan lahan tadi ehh jadi karna yang lebih dominannya di apah, di budidaya ikan, karna ekonom, apah perputaran ekonominya lebih cepat. Akhirnya aa jadi yang dari agropolitan maupun petani padi atau pangan itu pindah ke minapolitan, mengalihkan fungsi dari urusannya tadi. Karna di di lihat dari beberapa segi tadi, gitu.

K : Ehh, kira-kira mas Bambang tau gak ada berapa banyak pembudidaya ikan lele di sini khususnya di Kecamatan Ciseeng?

B : Hmm hmm, yak kelompok yang ada di Kecamatan Ciseeng kurang lebih 74 kelompok yang bergerak di bidang ehh perikanan, budidaya ikan. Baik istilahnya pembenihan, pendederan, maupun konsumsi. Tapi yang mayoritas adalah pembenihan.

K : Itu ikan lele semua?

B : Ikan lele semua

K : Ikan lele nya jenisnya apa aja?

B : Di sini ada 3 jenis. Ikan lele nya yang pertama masih ikan lele lokal, artian lokalnya termasuk jenis dumbo. Ehh yang keduanya piton, yang ketiganya sangkuriang. Tapi saat ini para pembudidaya ehh udah hamper sekitar 60% itu menggunakan sangkuriang. Dan Alhamdulillah di kelompok PERWATIN ini udah 90% itu menggunakan indukan dari sangkuriang.

K : Ehh menggunakan dari sangkuriang ehh alasannya kenapa?

B : 1 kami gunakan ehh alasan dari sangkuriang, 1 produksinya lebih cepat, jumlah telornya lebih banyak, jadi produksinya kalo untuk lele lokal itu 30 sampe 35 ribu kalo sangkuriang itu 40 sampe 50 ribu produksi larvanya, gitu per per 1 kilo gram.

K : Kalo dari potensi ekonominya?

- B : Kalo perhitungan dari potensi ekonominya sama juga. Justru itu kita makanya beralih ke sangkuriang karna dari segi produksinya sama, maka kita lebih kepada manfaat atau produksinya yang lebih tinggi, kan gitu. Makanya kami istilahnya apa boleh nggak menggunakan indukan dari sangkuriang yang tadi.
- K : Ehh ini kan karna udah ditetapkan jadi minapolitan berarti ada alokasi dana dari APBD sama DAK kan? Ehh ini ehh pengalokasian dari Kabupaten Bogornya gimana, sudah berjalan dengan lancar apa masih tersendat?
- B : Jadi untuk alokasi dana dari apa dari APBD dan APBN atau DAK itu yah memang ehh memang yah sampai saat ini sudah istilahnya apah berjalan yaitu dari pembantuan indukan maupun peralatan-peralatan udah berjalan. Ya cuman sebagian kelompok masih, masih belum merata dalam pembagian-pembagian kegiatan melalui bantuan-bantuan. Jadi masih dalam penataan-penataan gtuh.
- K : Tapi ini khususnya APBD dan DAK kan? Bukan APBN?
- B : Ehh iya, termasuk APBN juga udah berjalan, gtuh.
- K : Jadi ini juga dari APBN?
- B : Ya termasuk dari APBN juga.
- K : Ehh kalo jumlah alokasi dananya itu kira-kira berapa, dialokasikannya ehh apa ehh ke mana saja, terus apakah cukup untuk pendanaannya di Kecamatan Ciseeng ini?
- B : Mungkin yang lebih jelasnya kami ehh tidak tau secara rinci masalah untuk anggaran. Karna itu tadi yang lebih rinci itu Dinas situ sendiri yang istilahnya yang apa mengkoordinir dana itu. Kami selaku kelompok hanya menerapkan sebagai apah penerima gitu, bantuan-bantuan yang diberikan pada masing-masing kelompok yang ada di Kecamatan Ciseeng.
- K : Ehh untuk pembudidayaan ikan lele ini ada berapa proses sih mas?
- B : Proses untuk budidaya ikan lele ini pertama kita pemijahan, bukan pertama kita dari ehh seleksi induk, yang kedua pemijahan, yang ketiga pendederan 1, yang keempat pendederan 2, dan kelima itu adalah konsumsi. Itu tahapan-tahapan dari budidaya ini. Cuman kita kaji lagi dari

tahapan budidaya. Pembenihan itu eh pertama kita ya termasuknya persiapan induk atau seleksi induk, yang kedua dari pemijahan, yang keempat itu kita apa dari pengaturan air, pengolahan lahan, pengaturan air, pemberian pupuk, terus pemberian pakan, dan eh apa sampai ke penyebaran benih, dan kita sampai paska panen.

- K : Itu masing-masing prosesnya memakan biaya yang besar gak?
- B : Masalah biaya kepada proses produksi itu tergantung dari jumlah produksi yang kita apah yang kita yang kita butuhkan atau yang target tergantung dari jumlah produksi yang yang kita, yang kita budidayakan atau yang kita kembangkan. Jadi masalah ini tergantung dari jumlah itu tadi, kalo memang produksinya kita kecil ya mungkin kita bisa eh apa memperkecil lagi biaya operasionalnya dan kalo memang produksi besar ya otomatis biaya operasionalnya itu akan eh besar pula, kan gitu.
- K : Ehh kalo tadi kan mas bilang tentang target. Kalo misalnya target di tahun ini berapa?
- B : Target tahun sekarang ini produksi pembenihan di kelompok UPR oleh PERWATIN itu mencapai 9 juta ekor, targetnya. Karna tahun kemaren itu baru mencapai 7 juta ekor. Jadi kami dalam rangka mencapai target kami eh apa eh mengadakan banyak kegiatan-kegiatan atau pembinaan yang lebih rutin lagi kepada anggota kami terutama untuk memenuhi target tadi.
- K : Ehh, terus mengenai pakan lele atau makanan lele itu apa saja?
- B : Untuk pakan lele eh kalo di tingkat pendederan itu menggunakan pakan alami yaitu dengan cacing sutra dan artemia. Kalo di pendederan 1 kami ini menggunakan pakan buatan yaitu pelet yang terapung maupun tenggelam. Tapi kebiasaan di kelompok kami ini menggunakan pelet terapung dengan masing-masing produk eh ada apa dari sinta, popan, maupun kardil. Dan kami di sini menggunakan kardil, karna kami juga udah punya kontrak produksi dengan para pemasar atau konsumen yaitu eh kami ini menggunakan produk yaitu menerima hasil produksi dari kelompok itu, yang Alhamdulillah kami punya target per bulan itu mencapai 600 ribu ekor dalam 1, 1 penerima konsumen tadi.

- K : Ehh saya tau dari internet katanya kalo pakan ikan itu sekarang dikenai pajak jadi harganya mahal jadi karna harga makanannya ikan mahal jadi menyebabkan harga ikannya juga mahal, ehh apalagi ikan lele harganya juga mahal (di restoran-restoran besar). Mas tau gak tentang hal itu?
- B : Oiya jadi permasalahan untuk di budidaya ini kita memang betul bisa dikatakan ketergantungan kepada pakan. Karna ehh kita liat juga pakan di sini juga karna pertama dari bahan bakunya yaitu ehh kebanyakan dari luar negeri atau melalui ekspor. Walaupun impor yak walaupun istilahnya perairan di kita ini 3 per apa 3 per 1 tempatnya itu perairan. Tapi kita kebutuhan dari pakan ini bahan-bahan baku pakan ini masih kekurangan. Dan ini sangat, sangat mempengaruhi sekali terutama kepada produksi untuk perikanan.
- Karna harga pakan ini ehh selalu tiap tahun ada peningkatan gitu, tidak, kenaikan, tidak seperti produksi kami itu harganya suatu saat pakan naik. Tapi ehh apa ehh hasil ikan bisa turun karna pengaruhnya dari banjirnya barang atau ehh apa produksi barang yang meningkat. Terus ehh akhirnya kita ada sedikit drop. Intinya apa ikan ini agak harganya agak turun. Tapi permasalahannya pakan ini tidak bisa mengikuti harga ikan tapi tetep dia itu selalu naik, kan itu.
- K : Ehh jadi karna harga pakan ikan itu mahal jadi gak selalu mengikuti apa ehh harga ikan itu malah harga pakannya yang bisa lebih mahal?
- B : Iyak
- K : Ehh jadi karna itu ehh mas ada saran gak buat pemerintah tentang masalah ini gitu?
- B : Iyak memang pertama masalah pakan ini kami ini, bahkan kami ini udah mengajukan baik di tingkat Kabupaten, Propinsi, maupun pusat Nasional kami dalam loka karya selalu mengajukan yaitu adanya subsidi untuk pakan bagi petani pembudidaya, gitu. Jadi sedangkan contohnya seperti tanaman pangan itu ada istilahnya pupuk bersubsidi. Apa boleh nggak di perikanan juga ada pakan bersubsidi. Tapi lebih mengarah kepada petani-petani kecil, bukannya kepada pengusaha-pengusaha, gtu.

K : Yak mengenai proses yang tadi saya mau apa liat ke luar tentang contoh-contohnya biar saya foto dari awal sampe akhir, boleh mas?

B : Boleh boleh.

K : Yap proses yang pertama apa tadi mas?

B : Ehh pertama kita persiapan lahan, seperti yang di sana itu ada, bisa ke sana. Ini pendederan 1. Setelah dikasih air selama 3 hari itu kita ceburkan larva, yang dari umur 7 sampe 10 hari. Setelah 20 hari kita lakukan seleksi. Tujuannya untuk memisahkan antara yang lebih besar dan yang lebih kecil. Jadi supaya tidak terjadi apa, karna sifat dari ikan lele ini kan kanibal, jadi kalo memang dia dicampurkan besar dan kecilnya akan di makan oleh yang besar. Akhirnya jumlah produksinya dalam waktu hari sampe minggu itu bisa yang kecilnya bisa habis.

Ya makanya selama 20 hari kita lakukan ehh pendederan 2 setelah seleksi tadi. Yang seleksi 2nya ini udah di sini. Yang itu konsumsi (menunjuk ke kolam yang lain). Yak jadi kami ini tidak bergerak di konsumsi. Jadi ini sebenarnya pendederan itu kan cuman ada 2, pendederan 1 dan pendederan 2, pendederan 3 itu di konsumsi.

Ini persiapan untuk pendederan 1 gtu, contohnya ini, ini setelah 20 hari, besok rencananya mau di seleksi. Baru mau diseleksi besok nih, 20 hari dia usianya. Ini pertama persiapan lahan. Ini banyak perlakuannya dari pemupukan, pengapuran, dan pengisian aer. Ini waktunya 1 sampe 20 hari. Setelah 20 hari kita lakukan seleksi yang tujuannya untuk memisahkan ikan yang kecil dan yang besar gtu.

Setelah kita seleksi kita pindahkan ke kolam pendederan 2. Yang ini ukurannya ukuran yang kecil dan itu ukuran yang besar atau ukurannya 2-3 sampe 4-5 cm kita pisahkan. Tujuannya untuk menjaga sifat lele dumbo itu karna kanibal tadi, makanya kita lakukan apa pemisahan ukuran, penyortiran tadi, gitu. Nanti setelah di kolam pendederan 2 juga, di kolam pendederan 2 itu waktunya dari 1 sampe 20 hari, 20 hari. Itu kita udah siap untuk panen, dan hasilnya 7 sampe 12 cm. Ya itu kita kirim langsung ke konsumen atau ke konsumen pambesaran di sana.

Pendederan ini istilahnya apa ehh jadi iya saat pemeliharaan ikan masih kecil, ikan masih bayi gitu. Jadi di pendederan 1 itu menghasilkan ikan dari 1 cm sampe 3 cm gitu. Dan nanti di pendederan 2 itu 2 cm ehh apa dari setelah 2-3 cm ini kita dederkan lagi sampe hasilnya 7-12 cm, ya kita kirim ke pembesaran. Jadi kami ini hanya mendukung ehh apa di minapolitan ini untuk penyediaan benih untuk ikan konsumsi. Jadi konsumsinya itu di daerah Gunung Sindur, Kecamatannya. Bahkan kami juga udah punya kontrak pemasaran.

Jadi barang produksi kami ini melalui kontrak pemasarannya udah ada yang menerima. Jadi kami tidak kesulitan untuk pemasarannya. Bahkan saat ini kami masih kekurangan produksi, gitu, karna permintaan yang banyak baik dari Jabotabek maupun dari luar Jawa. Pengiriman yang sedang berjalan kami ini ke Jogja, terus bahkan sampe ke Sumatera, Kalimantan sampai. Cuman kita karna kita di sini kontraknya kita lebih besar dan banyak di sini akhirnya kita ke sana itu kita rutinitasnya kami berkurang. Jadi kami mengutamakan kami yang udah jelas dulu.

K : Berarti dari sini juga bisa ningkatin Pendapatan Daerah yah?

B : Jelas, jelas. Karna kita dari sumber pertama kita bisa menekan terhadap apa ehh kepada pengangguran. Karna di kami ini setelah lulus sekolah maupun yang tidak bersekolah itu jadi langsung kepada ke usaha yaitu budidaya, gitu. Jadi sebelum mendapat pekerjaan yang tetap, dia itu udah mendapat pekerjaan di bidang budidaya perikanan, baik pendederan maupun istilahnya apa ehh baik pendederan larva maupun pendederan 1, 2.

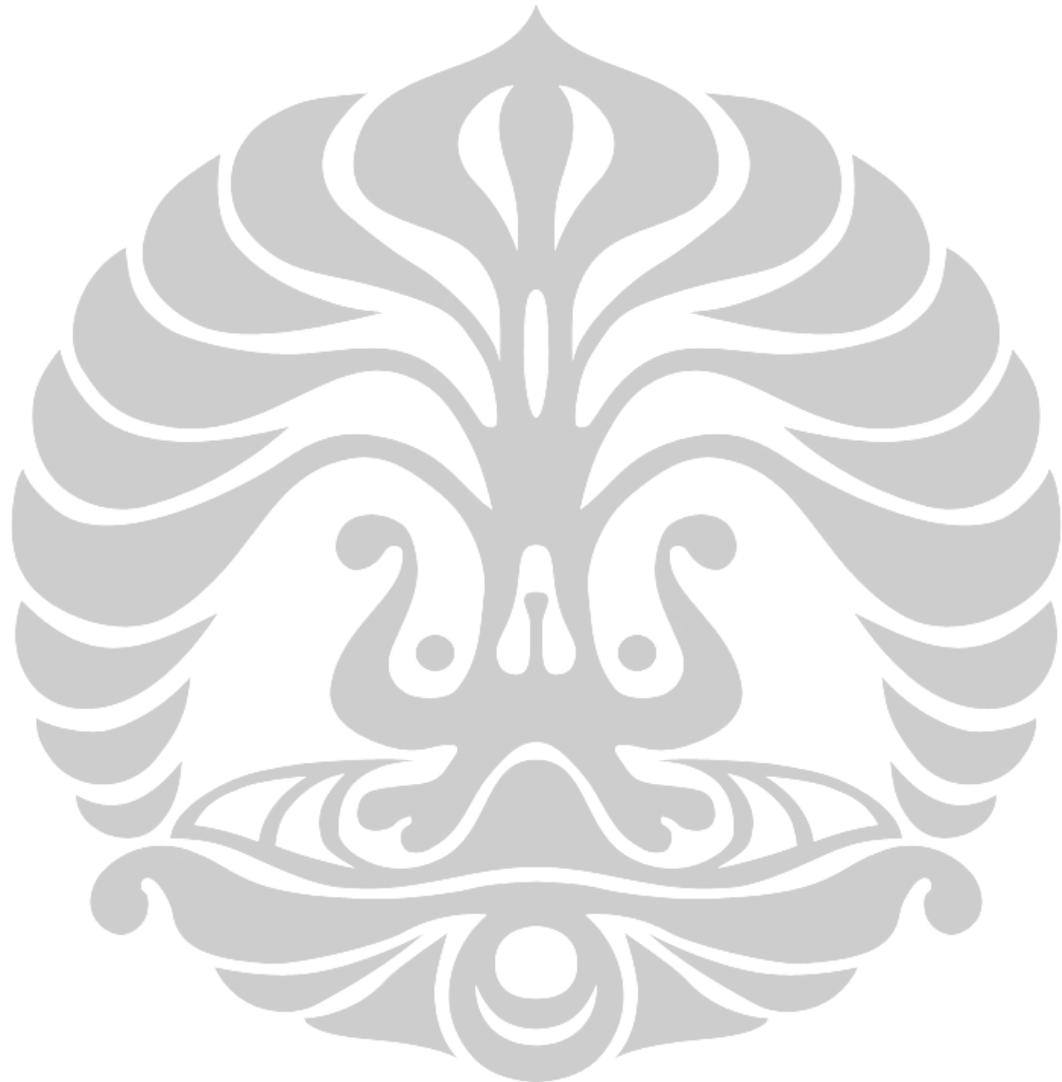
K : Ya berarti sesuai salah 1 visi misinya KKP ehh yang apa yang *pro job* itu untuk meningkatkan, ehh apa mengurangi pengangguran, dan meningkatkan pendapatan. Ehh tapi ini apa pengirimannya tadi Jabotabek aja? Apa sampe..?

B : Saat ini Jabotabek. Mungkin ada permintaan dari luar itu karna kami masih keterbatasan untuk member produksi kami. Tapi itu ehh kami kan di Ciseeng terutama banyak kelompok itu, ada kelompok yang nanti kalo kami kekurangan produksi, kami bisa kerja sama dengan kelompok-

kelompok lain yang di luar Ciseeng, untuk memenuhi kebutuhan baik di tingkat Jabotabek maupun tingkat luar daerah.

K : Ya udah, makasih yah mas Bambang.

B : Ya terima kasih sama-sama juga. Doanya dari semuanya.



Lampiran 3

Transkrip Wawancara

- Waktu : 11.43 WIB
- Tanggal : 13 November 2011
- Tempat : Sekretariat Kelompok Unit Pembenihan Rakyat (UPR)
Lele PERWATIN, Desa Putat Nutug, Kecamatan
Ciseeng, Kabupaten Bogor
- Pewawancara : Kartika Yulinda (0706287492)
- Terwawancara : Triwibowo
- Posisi Terwawancara : Pembudidaya ikan lele
- K : Bapak sejak kapan menjadi pembudidaya ikan lele di Kabupaten Bogor Kecamatan Ciseeng ini?
- T : Saya sudah dari tahun 2005. Dari awalnya berdiri ini saya sudah masuk anggota kelompok PERWATIN, UPR lele PERWATIN.
- K : Udah jadi pembudidaya?
- T : Udah jadi pembudidaya.
- K : Ini kan masing-masing pembudidaya pasti punya lahannya yah pak? Ehh kalo lahan yang bapak miliki ini untuk budidaya ikan lele ini ada berapa banyak?
- T : Saya punya 4, itu dengan luas lahan 3000, 3000, 3500 meter.
- K : Ehh yang bapak budidayakan itu ikan lele jenis apa?
- T : Saya awalnya jenis lele dumbo yang lokal itu terus karna sekarang dari Pemerintah Dinas Perikanan mengajukan untuk lele sangkuriang maka saya beralih, itu pun juga lebih menguntungkan menggunakan lele sangkuriang.
- K : Jadi karna Pemerintah sama karna menguntungkannya itu?
- T : Betul betul.
- K : Ehh berapa, biaya yang bapak gunakan untuk pakan lele itu berapa kira-kira?

- T : Saya mencapai 1 kuintal untuk per bulan.
- K : Jadi harga untuk 1 kuintal itu berapa?
- T : 1 kuintal kami kan ehh beli per karung 30 kilo dengan harga 200 ribu, berarti tinggal dikali aja.
- K : Ehh kalo boleh tau penghasilan bersih bapak dari usaha budidaya ikan lele ini berapa sebulannya?
- T : Sebulan bisa mencapai 2 juta setengah bisa mencapai 4 juta. ya kadang-kadang ya kalo lagi turun ya bisa juga turun. Bisa kadang-kadang ya bisa rugi juga gitu, bisa rugi.
- K : Jadi tergantung pangsa pasarnya juga ya pak?
- T : Tergantung pangsa pasar terus cuaca, factor cuaca juga jadi pengaruh.
- K : Ehh kan harga ikan lele juga lumayan mahal ya pak (di restoran-restoran besar khususnya). Jadi dibandingkan sama lele eh sama ikan yang lain lele itu termasuk mahal. Ehh bapak sama pembudidaya ikan lele yang lain itu bisa bersaing gak sama pembudidaya ikan jenis yang lain?
- T : Ooh bisa. Ya kami memperbanyak produksi, keduanya kami juga mencari harga-harga yang lebih mahal.
- K : Maksudnya?
- T : Ya maksudnya kita juga mencari, mencari pangsa pasar yang lebih bagus gitu. Yang penting kita meningkatkan produksi, terus keduanya mencari pasaran yang lebih bagus.
- K : Kalo menurut bapak usaha budidaya lele ini benar-benar mempunyai potensi yang menguntungkan?
- T : Sangat menguntungkan. Karna dengan modal relatif kecil juga bisa produksi dengan ikan lele.
- K : Ehh tapi kan apa dari pakannya ikan lele itu sendiri mahal, jadi apa ehh menurut bapak itu gak masalah?
- T : Kalo produksi ikannya lebih, lebih banyak, lebih bagus angka kehilangannya lebih minim justru ehh ga jadi masalah kalo dari harga pakan biarpun mahal. Tapi kalo ikan kita lagi cuaca buruk, begini, itu ehh ya hampir 50%an permodalan di, di pakan. Jadi kita bisa paling balik modal.

- K : Ehh bapak ada saran atau pendapat gak untuk pemerintah ehh atau Pemerintah Daerah Kota Bogor khususnya ehh ngeliat potensi-potensi yang ada di Kecamatan Ciseeng ini untuk budidaya ikan lele, misalnya untuk alokasi itu lebih di tingkatkan atau apa gitu?
- T : Ada, justru saya sarannya ya harga, harga pakan terutama itu minta di subsidi gitu. Yang kedua untuk pemasarannya ehh minta diperluas lagi.
- K : Jadi gak hanya di Jabotabek aja?
- T : Gak, gak hanya di Jabotabek aja. Kalo bisa kita bisa ke luar negeri penjualannya.
- K : Jadi ini bapak ehh dari usaha budidaya ikan lele ini apa ehh bisa ehh menghidupi keluarga juga?
- T : Betul. Bahkan kami ya Alhamdulillah udah bisa membangun rumah dan bisa menghidupi keluarga ya bisa membiayai anak sekolah.
- K : Jadi ini apa usaha budidaya ikan lele ini juga apa ehh salah satu usaha yang menguntungkan dan apa ehh buat yang misalnya ehh gak sekolah atau apa bisa ehh berusaha dari budidaya ikan lele ini?
- T : Bisa. Maksudnya?
- K : Ehh jadi kita ga perlu ehh punya.
- T : Usaha sampingan lain?
- K : Iyah
- T : Oh kan usaha lele itu kan bisa jadi sampingan. Yak waktu membantu yang laen panen, kita bisa kerja yang laen, membantu yang panen yang laen. Kita kan waktu kesibukan di lele itu hanya pagi, siang, sore dan waktu pemanenan. Jadi waktu itu sangat luang. Jadi kita bisa mencari yang laennya.
- K : Ehh tapi kalo bagi bapak ini ehh usaha sampingan apa usaha utama?
- T : Usaha, kalo di lele saya usaha utama.
- K : Ya udah pak segitu aja pertanyaannya sebagai bapak yang apa informan saya sebagai pembudidaya ikan lele. Terima kasih yah pak atas waktu luangnya.
- T : Terima kasih juga.

Lampiran 4

Transkrip Wawancara

Waktu : 10.35 WIB
Tanggal : 17 November 2011
Tempat : Dinas Peternakan dan Perikanan Kabupaten Bogor
Pewawancara : Kartika Yulinda (0706287492)
Terwawancara : Ir. Deden Sukmaaji, MM
Posisi Terwawancara : Kepala Produksi Bidang Perikanan

K : Saya mau nanya nih tentang mekanisme sama pengalokasian DAK khususnya untuk minapolitan di Kecamatan Ciseeng.

D : Jadi kalo DAK itu kan Dana Alokasi Khusus. Jadi kalo khusus itu kan berarti ehh bisaanya anggaran ini sumbernya dari pusat, dari Kementerian Kelautan dan Perikanan. Kenapa disebut khusus, karena Kementerian itu memiliki program yang harus didukung oleh semua komponen di daerah. Ehh ketika Pak Menteri Kelautan dan Perikanan punya program di daerah, maka didukung oleh anggaran, ya dari Pak Menteri sendiri, disebutnya Dana Alokasi Khusus untuk program-program yang sumbernya atau ehh idenya dari pusat tetapi dilaksanakan oleh daerah. Nah salah satu program yang dilaksanakan oleh Pak Menteri itu adalah program pembangunan kawasan minapolitan, sehingga turunlah dana DAK itu ke beberapa daerah. Nah, minapolitan ini program ini di SK-kan oleh Menteri bahwa salah satunya Kabupaten Bogor menjadi kawasan minapolitan. Itu nanti oleh Menteri diberikan surat SK bahwa Kabupaten Bogor menjadi kawasan minapolitan. Nanti di ehh diberikan lagi SK oleh Bupati. Di Kabupaten Bogornya di mana saja. Nah, ada SK dari Bupati bahwa ehh kawasan minapolitan Kabupaten Bogor itu ditetapkan di 4 Kecamatan. 1) Kecamatan Ciseeng, 2) Kecamatan Gunung Sindur, 3) Kecamatan Kemang, ehh 4) Kecamatan Parung.

Itu yang disebut kawasan minapolitan yang ditetapkan oleh Bupati untuk menunjang program dari Pak Menteri, kan begitu? Nah untuk ehh memperlancar ehh program tersebut diturunkanlah dana DAK. Nah di Kabupaten Bogor tahun 2011 itu dana DAK itu yang turun 4.2 milyar. 4.2 milyar ini itu terdiri dari beberapa kegiatan yang dipusatkan di kawasan minapolitan itu. Baik itu pembangunan infrastruktur, maupun pengadaan ehh calon induk lele dan calon induk gurame.

Jadi kalo untuk ehh infrastruktur kita akan membangun, bukan akan membangun, sekarang berarti sudah terbangun itu. 1) pos penyuluhan perikanan. Kemudian kantor unit pelayanan dan pengembangan atau UPP. Kemudian yang ketiga ehh pembangunan kolam percontohan.

Kemudian ehh ada sarana dan pra sarana BBI. Nah kemudian ada juga ehh pengadaan calon induk gurame dan calon induk lele. Itu semuanya disebarkan di ehh kawasan minapolitan di 4 Kecamatan itu. Nah itu nilainya 4.2 milyar untuk 2011 ini. Mungkin secara bertahap DAK ini akan terus ehh dikururkan dari pusat sehubungan dengan program ini, gitu.

K : Terus kalo itu kan DAKnya 4.2 milyar itu untuk 4 Kecamatan kan? Itu pembagiannya gimana, merata apa?

D : Jadi pembagiannya tidak merata sebenarnya. Karena 1 di kawasan minapolitan ini, ini kan suatu konsep pembangunan ehh kawasan pembangunan kawasan perikanan yang integral, atau terintegrasi. Itu di mana di kawasan 4 Kecamatan itu kita harus menentukan di mana pusatnya minapolitan ini. Nah pusatnya itu ditetapkanlah di Ciseeng. Nah jadi yang pertama kita lakukan itu adalah membuat pusat itu dulu. Jadi yang tadi saya bilang ehh Kantor UPP, Kantor Penyuluhan itu di minapolitan namanya, di pusat minapolitan itu.

Nah kecuali kalau kolam percontohan, itu di 2 lokasi. 1 di Kecamatan Kemang, 1 di Kecamatan Ciseeng. Tapi itu adanya di kelompok, sebagai untuk percontohan di masyarakat lah. Nah kemudian ada 35 kelompok yang dapat bantuan pengadaan ehh calon induk gurame dan calon induk lele. Kenapa gurame ada di sana jadi gini, di dalam kebijakan daerah ini,

ehh Pak Bupati itu memiliki misi meningkatkan perekonomian daerah melalui ehh revitalisasi pertanian.

Nah revitalisasi pertanian secara umum ini di dalamnya ada tanaman pangan, perkebunan, kehutanan, peternakan, dan perikanan. Nah itu dijabarkan revitalisasi pertanian sebagai kebijakan daerah oleh Pak Bupati, itu dijabarkan melalui 3 strategi, yaitu strategi pertama ketahanan pangan di tiap Kecamatan itu harus ada. Yang kedua zonasi. Jadi ada 8 zona pengembangan. Karena di sini perikanan, itu zona 3 dan 4 itu dijadikan basis perikanan, termasuk di dalamnya nanti ada ehh yang kawasan minapolitan ini.

Terus yang ketiga strateginya adalah *one village one product*. Jadi ada Kecamatan-Kecamatan tertentu yang pembangunannya akan ehh kita prioritaskan, sesuai dengan komoditas. Khusus untuk perikanan itu ada 3 Kecamatan, bukan 3 Kecamatan tapi 3 wilayah. 1 untuk ikan hias, itu kita akan pusatkan di Cibinong dengan Tenjolaya. Kemudian untuk gurame, itu kita akan pusatkan di daerah Dramaga dan Parung. Kemudian untuk lele, itu di daerah Ciseeng.

Nah dengan kebijakan Bupati seperti ini, sejalanlah dengan program minapolitan yang ada di pusat. Maka di Ciseeng dijadikanlah pusat ehh komoditas atau pembangunan komoditas lele di sana. Itu kaitannya kenapa ehh di tempatkan di Ciseeng. Nah sekarang pembangunan tahap pertama kita pusatkan dulu di sana, khusus untuk infrastruktur. Nah tapi kalo pengadaan calon induk lele dan calon induk gurame dari DAK itu, itu menyebar, di semua Kecamatan ada, di liat dari potensinya.

Jadi artinya diliat dari potensi itu begini, di Kecamatan Ciseeng ada berapa kelompok budidaya ikan yang khusus untuk lele dan berapa yang khusus untuk gurame. Sehingga kita, bantuan kita itu tidak ujug-ujug datang kepada orang yang tidak dikenal, tetapi kepada kelompok-kelompok yang memang sudah usaha di situ. Sehingga ketika bantuan ini datang, mereka sudah terbiasa. Jadi terselamatkanlah bantuan pemerintah itu.

Jadi dilihat potensinya, tidak disalahgunakan. Nah datanya dari mana? Bisa dari PPL, Penyuluh Pertanian Lapangan. Bisa dari UPT, Unit Pelaksana Teknis Dinas yang ada di Kecamatan itu. Bisa juga dari Desa, bisa juga dari Kecamatan. Nah dari data tersebut, barulah kita berikan bantuan, gitu. Jadi tidak merata, bisa saja dari 1 Kecamatan ini kelompok pembudidayanya lebih sedikit dari kecamatan ini.

K : Jadi penerima DAKnya itu sendiri, jadi langsung di ehh dikasih ke mana? Ke kelompok-kelompok itu?

D : Yak, kalo yang pengadaan calon induk lele dan calon induk gurame itu langsung ke masyarakat. Jadi masyarakat itu sudah berupa suatu kelompok, kelompoknya 10 orang. Itu namanya POKDAKAN, Kelompok Pembudidaya Ikan, ke Ketua kelompoknya. Nah sebelum itu ehh ini bisaanya ada pelatihan dulu, dilatih. Supaya apa? Supaya mereka mahir sebelum bantuan datang. Nah baru bantuan ini diberikanlah kepada mereka.

Jadi kepada kelompok-kelompok atau kepada ehh organisasi masyarakat yang disebut Kelompok Pembudidaya Ikan itu. Tapi kalo infrastruktur, itu tidak. Karena itu akan dipake bersama-sama, Kantor UPP. Jadi Kantor UPP ini di Kabupaten Bogor ada 1, UPP Minakahuripan namanya. Itu adalah kumpulan dari para ketua-ketua kelompok yang tadi.

Nah itu kita buat kan kantornya dari Pemerintah. Supaya apa? Supaya mereka dapat terkoordinasi di dalam masalah pembangunan minapolitan ini. Mereka kan bungah lah kalo diberikan kantornya, ada pekerjaannya, nah sebenarnya itu juga sangat mendukung Pemerintah di dalam pengembangan pembangunan perikanan ini.

K : Ehh terus di DAK itu ada evaluasi juga ga?

D : Ada, evaluasi bisaanya evaluasi ini sebenarnya ada. Karena DAK ini prosesnya anggarannya itu diserahkan anggarannya anggaran pusat, diserahkanlah kepada kas daerah Kabupaten Bogor. Sehingga evaluasi fisik maupun keuangan, 1 dilaksanakan per bulan, itu ada realisasi fisik dan keuangan. Kemudian ada triwulan, kemudian ada semester dan nanti akhir tahun ehh karena ehh sudah menjadi masuk ke kas daerah itu bisa

dipertanggungjawabkan juga oleh Bupati. Itu ada laporan, laporan perkembangan fisik dan sebagainya.

Di samping itu juga kita kan selalu koordinasi dengan Bappeda. Kalo Bappeda lebih banyak melihat ke kinerja. Ketika DAK ini turun, hasilnya apa sih? Berapa produksi yang dihasilkan, gitu. Berapa pendapatan masyarakat itu dengan adanya bantuan seperti ini.

Nah itu berarti kita akan mengukur kepuasan masyarakat, ehh mengenai bantuan ini. Nah tentu saja kalo Pemerintah Kabupaten Bogor karena sejalan dengan kebijakan Bupati bahwa ada sekitar 1 dari 4.7 juta penduduk Kabupaten Bogor itu sekitar 1.5 juta masih di anggap miskin, dengan ukuran tertentu yah disebut miskin. Nah berharap dengan adanya program-program seperti ini, mereka terbantu, berkuranglah itu. Jumlah yang miskin itu karena apa? Karena mereka setelah dibantu kan jadi punya pekerjaan, kalo punya pekerjaan kan punya penghasilan.

Nah itu diharapkan pemerintah seperti itu. Jadi minapolitan ini sebenarnya hanya menjadi sarana, sebagai alat. Karena hakekatnya, tujuannya adalah mensejahterakan masyarakat melalui pembangunan perikanan, gitu.

K : Berarti, ini kan ada laporannya juga. Berarti tahun ini juga ehh di laporan itu berarti ada kemajuan gitu?

D : Yah, dengan minapolitan itu ehh Insya Allah ada kemajuannya. Karena permasalahan di ikan ini, kita kan butuh kualitas yah. Jadi selama ini kualitas ikan itu berkurang. Nah ini dari mana sumbernya? Itu dari benih. Kalo benihnya bagus, nah hasilnya juga akan bagus.

Nah benih ini, dihasilkannya oleh apa? Oleh induk. Maka kita memberikan bantuan kepada para pembudidaya itu calon induk yang bagus. Supaya apa? Supaya benihnya bagus. Dengan benihnya bagus, kita berharap dengan cara pemeliharaan yang bagus maka kualitas dan konsumsi yang dihasilkan itu pun menjadi bagus. Dengan kualitas bagus, diharapkan harganya mahal. Dengan harganya mahal, pembudidaya ikan dapat untung yang besar, gitu. Jadi itu nanti dijadikan ukuran gitu.

K : Ya ini kan selain DAK juga ada APBD juga yah. Ini saya liat dari internet katanya ehh sekurang-kurangnya ini 10% dari DAK. Itu gimana?

D : Jadi ketika bantuan dari pusat ini ehh datang ke daerah, ada beberapa item kegiatan yang tidak bisa di akomodir dengan Anggaran Pusat. Jadi bisaanya itu ehh ada semacam apa ya, ini dana harus siap tapi daerah 10% dana yang disebut dana apa ya, dana pendampingan. Nah kalo misalnya dana ini belum turun, kita sudah siapkan dana pendampingan. Untuk monitoring, kemudian untuk pelaporan, dan lain sebagainya.

Itu disiapkannya oleh daerah. Nah kalo masalah infrastruktur yang tadi itu dari pusat. Tapi hal-hal yang sifatnya laporan, monitoring, evaluasi, dan sebagainya itu didampingi oleh dana yang dari Kabupaten, APBD gitu. 10% dari DAK. Tidak hanya DAK saja, bisaanya ada dana yang dari pusat itu ada perhatian, jadi saling lah, sama-sama penggunaan dana ini, daerah siap, pusat siap.

K : Kalo misalnya apa, yang untuk Kecamatan Ciseeng itu kan paling besar DAKnya, iya ga?

D : Bisa juga. Tadi karena tahun pertama ini kita akan membangun minapolis. Minapolis itu, kan ini 4 Kecamatan, nah itu ada sumbernya. Sumbernya itu jadi pusat, sentra minapolitan. Nah itu kan di SK, SK Bupati tempatnya di Ciseeng. Tempatnya di lahan BP3K. itu lahan Pemerintah. Kenapa lahan Pemerintah? Karena pusat itu mau memberikan dana di Kantor Pos Penyuluhan.

Maka mau diberikan di mana dana itu? Kalau ditempatkan di tanah orang, Bapak Bupati harus membebaskan tanah, ada biaya lagi. Tetapi kalo di tanah Pemerintah kan gak usah biaya, membangun saja. Toh itu punya Pemerintah ini. Anggarannya anggaran Pemerintah, gitu. Maka dipusatkanlah di Ciseeng, minapolis itu BP3K itu.

K : Kalo dari Dinas Perikannya sendiri ada anggaran lain gak?

D : Ya anggarannya itu anggaran APBD, Kabupaten.1, yang tadi 10% itu. Kemudian ada anggaran, anggaran APBD itu sebenarnya kecil ya tapi ehh kita juga ada pengadaan induk. Tadi kan calon induk, kalo dari Kabupatennya pengadaan induk. Jadi ini kalo induknya sudah jadi,

tinggal membenihkan saja. Kalo calon induk, karena calon induknya berkualitas, jadi ada penyesuaian dulu yang secara teknis, supaya jadi induk, gitu.

K : Kemaren pas saya wawancara sama Pak Bambang yang Ketua PERWATIN itu kan dia juga ngasih saran katanya kan karena harga pakan ikan itu mahal, karena apa, bisaanya diimpor jadi kena PPN kan. Nah dia katanya nyaranin supaya Pemerintah ngasih subsidi. Itu menurut Bapak gimana?

D : Ya selama ini yang namanya subsidi untuk pakan ya belum ada ketentuannya. Itu kan mekanisme pasar kalo pakan itu. Jadi kan di sini pabrik-pabrik pakan yang mengeluarkan mereka masuk ke mekanisme pasar. Jadi tidak bisa dikontrol oleh Pemerintah untuk menurunkan harga. Karena mereka punya alasan.

Alasannya apa? Karena bahan bakunya mahal pak, katanya. Untuk membuat pakan ini, dia harus membuat bahan baku dari Vietnam, dari apa, impor. Jadi bahan bakunya yang impor. Sehingga harga, ketika jadi pakan ikan itu jadi mahal. Emang kesulitan dari pembudidaya ikan itu di situ. 70% biaya produksi untuk memproduksi itu dari pakan.

Ketika pakannya menjadi mahal, Pemerintah tidak bisa serta merta ikut campur untuk apa ya, karena mereka dalam pembuatan bahan bakunya ngambilnya dari mana-mana. Hanya Pemerintah itu menyarankan ehh kepada pembudidaya ikan kalo bisa, itu untuk mebuat pakan sendiri, lokal. Ya dengan bahan baku yang ada, tetapi kadar gizinya terpenuhi.

Nah ini yang menjadi kesulitan dan barang kali justru untuk mengatasi masalah ini, pihak perguruan tinggi dan balai penelitian yang berperan. Kalau Dinas kan, kalau misalnya ada ehh keahlian mereka dari perguruan tinggi misalnya, dari mana lah IPB atau balai penelitian pakan, justru kita berharap, kita di ajarkan formula-formula pakan yang sederhana tetapi gizinya terpenuhi sehingga harganya lebih murah. Kalo untuk pabrikan, pabrik akan alasannya seperti itu, saya belum pajak lah, belum impor lah, jadi harganya jadi tinggi. Ketika harganya jadi tinggi, pemasaran kan harganya segitu-gitu saja.

K : Tapi kalo misalnya harga produksinya jadi tinggi akan menguntungkan si pembudidayanya juga, gitu. Soalnya kan pas lagi dia pemasaran dia dapat penghasilan yang tinggi juga.

D : Ya memang sih ini dilematis. Makanya kita coba dari sisi benih, benihnya yang bagus. Karena kalau dari beihnya yang bagus, paling tidak daya tahan terhadap penyakit juga kuat, jadi tidak banyak kematian. Kalo masalah pakan ya memang seperti itulah gitu. Tapi di kalangan pabrik pakannya itu sendiri ya memang terjadi persaingan gitu, bagaimana caranya produk mereka dapat diserap oleh pembudidaya ikan. Sehingga di sini ada persaingan juga gitu, tapi barang kali itu wajar sajalah karena itu wajar dalam dunia perdagangan seperti itu.

Hanya memang, sehingga di lele saja akhirnya mereka para pembudidaya ikan itu di diversifikasi. Jadi sebagian pake pakan pabrik, sebagian lagi mereka usahakan dari bekas limbah peternakan dari usus dan sebagainya itu bisa menekan biaya produksi. Dengan biaya produksi ditekan, keuntungannya lebih besar. Hanya dari sisi lingkungan, ehh sering kali para pembudidaya ikan yang melakukan diversifikasi pakan tersebut dengan limbah ternak, itu menjadi polusi bau di situ.

Karena apa? Karena usus dan lain sebagainya itu. Cuman dari sisi ekonomis, ehh lebih menguntungkan mereka dengan perbandingan separo pakan pabrik dan separo lagi itu. Kemudian untuk gurame juga ada menggunakan beberapa daun-daunan yang mungkin lebih irit. Itu yang pertama yang dilakukan oleh mereka. Kemudian dampak dari harga pakan yang tinggi selain keuntungannya menjadi lebih sedikit, banyak yang beralih usaha.

Jadi gini, di perikanan ini, untuk usaha berbagai segmen bisa. Mulai dari menjual calon induk, menjual induk, menjual benih yang ukuran 3 sampai 5 cmitu ada pasar. Nanti yang ukuran 5 sampai 8 atau 6 sampai 8 adapasarnya. Nah untuk ukuran 8 sampai 12 itu juga ada. Baru di atas 12 itu ikan konsumsi, ikan konsumsi juga ada. Karena untuk menjadi ikan konsumsi, biaya produksi nanti tinggi, maka mereka bisaanya bersegmen

tadi. Beli benih-benih yang berukuran 3 sampai 5 cm, nanti dipelihara ga sampai konsumsi. 1 irit pakan, 2 untungnya gede.

Nah bisaanya di Kabupaten Bogor ini beralih ke pembenihan yang tadi, ga sampe ke konsumsi. Pertanyaannya siapa yang mebuat konsumsi? Bisaanya daerah Sumatera. Jadi orang-orang yang Sumatera itu pada beli benih yang berukuran 8, belinya ke Bogor, berukuran 3 sampai 5 cm belinya ke Bogor dan dibesarkanlah di sana, ada di Padang, di mana-mana, apalagi patin. Mereka kan suka di daerah Sumatera itu apalagi patin. Di sini dia beli karena di sini kualitas airnya bagus, kemudian cara pemeliharaannya bagus.

Nah nanti kita bawa ke sana, dibesarkanlah di sana, pendagingan di sana. Itu salah satu akibat dari harga pakan yang mahal. Jadi berpikir juga kan para pembudidaya ikan ini untuk dapat untung. Kalau dipaksakan dari benih sampai konsumsi, ya berat juga.

K : Ini jadi apa, anggarannya itu APBN juga termasuk ga buat minapolitan? Apa Cuma APBD sama DAK aja?

D : Jadi yang disebut APBN ini ya itu salah satunya DAK. Dana pusat itu APBN namanya. Itu yang dikelolanya oleh Menteri, nah itu lah APBN diberikan ke daerah. Kalo APBD Kabupaten, ya bersumbernya dari Kabupaten, tapi kan terbatas kalo daerah.

K : Ehh bisa gak pak anggarannya itu berapa, khususnya itu untuk Ciseeng, apa totalnya?

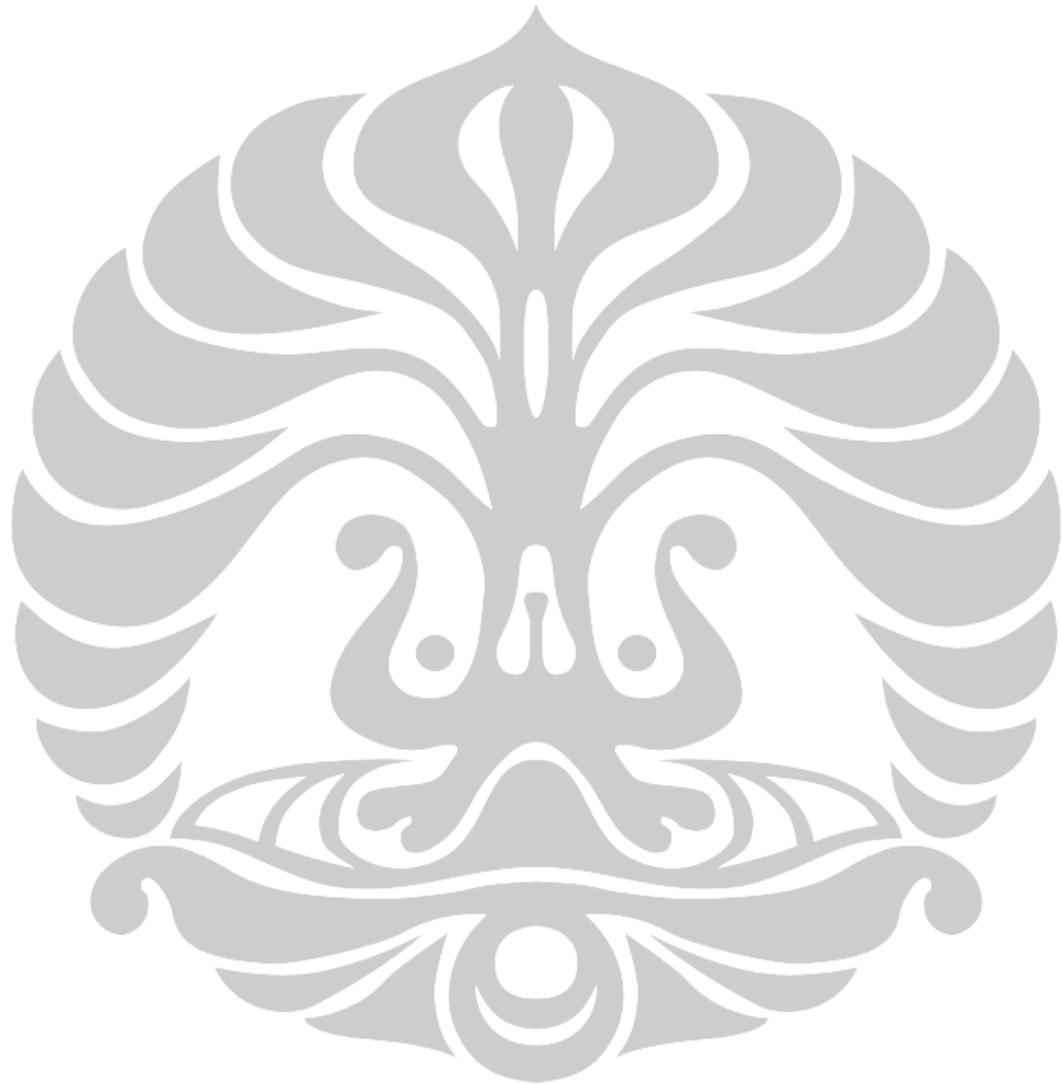
D : Waduh kalo untuk Ciseeng harus dipilah-pilah, karena tadi bantuan untuk calon induk saja di 4 Kecamatan.

K : Kalo persentase kira-kira?

D : Ya kalo persentase sekitar 70% di Ciseeng. Karena apa? Karena dari infrastruktur juga banyak yang di Ciseeng kemudian bantuan-bantuannya juga banyak yang di Ciseeng. Ya karena tadi kita tahap pertama juga akan membangun yang di Ciseeng, kan pusatnya dulu kita, kan baru tahun pertama minapolitan. Jadi kita benahi dulu pusatnya, baru nanti yang lainnya.

K : Ya udah deh pak, segitu dulu pertanyaan-pertanyaan tentang DAK sama APBDnya. Terima kasih yah pak.

D : Ya sama-sama terima kasih.



Lampiran 5

Transkrip Wawancara

Waktu : 10.36 WIB
Tanggal : 1 Desember 2011
Tempat : Kantor Bappeda Kabupaten Bogor
Pewawancara : Kartika Yulinda (0706287492)
Terwawancara : Endi Rohendi
Posisi Terwawancara : Staff Bidang Ekonomi Peternakan dan Perikanan

K : Ya Pak Endi, ini kan tentang kebijakan fiskal untuk minapolitan di Kabupaten Bogor. Pak Endi bisa mulai aja cerita dulu tentang minapolitan di Kabupaten Bogor. Minapolitannya dulu lah, yang Pak Endi tau di Kabupaten Bogor.

E : Cerita tentang apakah itu definisi atau tentang latar belakang? Klo tuk definisi ada dokumennya, dokumennya di *foto copy*. Ehh terkait dengan latar belakang aja yah.

K : Iyah.

E : Minapolitan itu adalah program dari pusat yah, Kementerian Kelautan Perikanan. Ehh Kabupaten Bogor itu sendiri sudah penetapannya yaitu sudah sejak tahun 2007 yah. Ya cuma pada saat itu lokasinya itu menurut kami kurang tepat, sehingga kemudian diajukanlah empat lokasi baru di Kecamatan Ciseeng, Gunung Sindur, Parung, dan Kemang. Ehh kemudian KKP juga menetapkan Bogor sebagai kawasan minapolitan dengan lokasi yang di empat kecamatan itu.

Nah kemudian untuk memenuhi persyaratan-persyaratan dari pusat untuk sebuah kawasan minapolitan, pusat menetapkan, kesatu, kabupaten kota yang ditetapkan sebagai kawasan minapolitan memiliki *master plan* minapolitan. Nah Kabupaten Bogor telah menyusun tahun 2010. Kemudian ada RPIJM, Rencana Pembangunan Investasi Jangka

Menengah. Kalau di Bogor itu sudah ada, Penyusunan DED untuk Rencana Pembangunan Fisik yah. DED itu *Detail Engineering Design*. Disana juga telah disampaikan anggaran biaya. Kemudian lanjutan dari *master plan* itu minta kepada daerah untuk membuat Surat Keputusan Bupati kelompok kerja minapolitan dan juga penetapan lokasi minapolitan. Itu semua sudah disusun tahun 2010.

Nah berdasarkan surat KKP dan sebagainya semuanya telah tersusun dan Kabupaten Bogor sekarang mendapat bantuan dari pusat, apakah itu untuk mendapatkan bantuan di minapolisnya di Ciseeng, itu sudah turun anggaran dari pusat untuk sentra minapolisnya di Kecamatan Ciseeng. Nah mungkin itu sementara latar belakangnya.

K : Tadi kan ada *master plan*-nya yah di Kabupaten Bogor. *Master plan*-nya itu sendiri bisa dijelasin ga apa aja?

E : Yah *master plan* terlalu banyak yah, tapi secara ringkas yah. Pertama tentang analisis kondisi analisis potensi wilayah. Nah berdasarkan potensi wilayah, potensinya yang mana kemudian biaya analisis permasalahannya, nah kemudian juga ingin dikembangkan apa dan bagaimana juga cara mengembangkannya, kemudian bagaimana caranya, dan siapa berbuat apa. Terlepas dari itu, 5W 1H itu yah. Dalam *master plan* itu disusun tentang potensi Kabupaten Bogor. Bahwasannya Kabupaten Bogor memang punya potensi di bidang perikanan darat. Nah dari potensi perikanan darat ini, karena di pusat menghendaki *master plan* minapolitan harus ada rencana pengembangan 1 komoditi saja berdasarkan hasil kajian dari tim yang bekerja sama dari tim IPB, realistis dari beragam potensi perikanan Kabupaten Bogor yang potensial untuk dikembangkan adalah ikan lele. Sebelum kesitu, di mana kecamatan, lokasinya dulu yah, kemudian di empat kecamatan. Nah setelah dianalisis ternyata dari beberapa perikanan itu, gurame, ikan lele, ikan mas, mujair, kemudian bawal, patin gitu yah dan sebagainya itu yang paling tinggi adalah ikan lele. Dan di *master plan* juga ditentukan di empat kecamatan, kemudian ikan yang ditenakan adalah ikan lele.

Nah di *master plan* juga kan diidentifikasi wilayahnya mana saja, batasnya mana saja, potensinya kolamnya berapa, mana yang bisa untuk dikembangkan. Setelah itu kemudian dimaksudkan untuk disampaikan tentang permasalahannya. Permasalahan untuk pengembangan perikanan lele ini dan peluangnya. Kan ada analisis SWOT gitu, kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancamannya. Dari situ kemudian ditetapkan kalo ada permasalahan bagaimana cara mengatasinya kemudian ini disampaikan ke dalam bentuk rencana program kegiatan, juga untuk menangkap peluang yang ada. Juga bagaimana untuk mengatasi permasalahan dan ancaman yang ada disampaikan dalam bentuk program itu.

Program ini dibentuk dalam perencanaan selama 5 tahun sementara sampai tahun 2013. Sampai tahun 2013 mau mengerjakan apa SKP bertanggung jawab. Jadi program kegiatannya, lokasinya di mana, kemudian juga siapa penanggung jawabnya SKP yang melaksanakannya. Kalau biaya, ini belum sampai ke biaya. Juga di sini disampaikan konsep pengembangannya gimana. Apakah konsep pengembangan itu di level budidaya saja atau juga yang lainnya.

Nah kalo di Bogor tidak hanya mengembangkan dari sisi budidaya saja, tapi juga karena ini sebuah agribisnis ya pertama dari sisi *supply* apa itu inputnya yah, dan bagaimana pengadaan benih dan induk yang berkualitas berguna. Bagaimana apa itu *supply* ke sana untuk pengembangan lele. Itu di sektor hulu untuk yang *inputnya*. Kemudian juga diteknik budidayanya karena ternyata masyarakat masih punya kendala. Masih ada sebagian masyarakat yang masih asal dalam teknik budidaya sehingga teknik budidaya itu disampaikan bagaimana strategi penanganannya untuk *input* yah, secara kondisinya.

Kemudian juga untuk yang panennya *pasca* panennya. Bahwa ikan lele yang panen ini diasumsikan meningkat itu akan dijual ke mana itu juga bisa disusun strategi untuk itu yah penjualannya. Jadi misalkan hasil analisis, lele yang diproduksi sekitar 60 sampai 70 ton per hari di kawasan ini itu masih belum jenuh. Jadi masih belum memungkinkan.

Tapi seandainya meningkat berlipat-lipat untuk opsi yang tidak bisa dipasarkan di wilayah Jabotabek, kemudian harus ada strategi yang lain yaitu diversifikasi produk. Sehingga lele juga tidak hanya dalam bentuk ikan konsumsi lele, tapi juga dalam pengolahan ikan ini menjadi makanan lele asap atau bakso atau *nugget*, surimi semacam panganan dari lele.

Kemudian juga ini dalam lingkup budidayanya nah sekarang ternyata apabila dicermati dikawasan minapolitan ini punya potensi wisata gitu, sehingga dalam ritscalten tidak hanya ke konsep budidaya dan pengolahan itu juga dikaitkan dengan potensi wisatanya. Misalkan apabila ingin menjual wisata itu rutenya itu orang datang mau ke mana ke minapolitan terus berputar ke mana sehingga ada rutenya gitu sampai kepada dukungan infrastrukturnya ya. Untuk budidaya, wisata gitu.

Dan juga yang terakhir potensi edukasi, yak arena banyak selama ini para mahasiswa yang ingin meneliti kelapangan itu kan banyak semacam perikanan itu bisa disitu, kalau kita mengembangkan Mess-mess atau tempat pembudidaya ikan kan bisa gitu ya jadi ada edukasinya gitu ya. Dan juga tuk daerah lain diluar Kabupaten Bogor ya mengetahui bagaimana pengembangan minapolitan Kabupaten Bogor itu bisa.

K : Itu kan di Ciseeng ditetapkan sebagai sentranya ya minapolisnya itu kan disitu budidaya ikan lele itu kan tadi Pak Endi juga jelaskan karena potensinya sendiri, itu potensi ikan lele itu dari bidang ekonominya apa bidang apanya gitu?

E : Saya masih kurang jelas gitu ya sama pertanyaanya, kurang spesifik.

K : Maksudnya potensi ikan lele itu sendiri sehingga dijadikan Ciseeng itu sendiri tempat budidaya ikan lele kan itu dijadikan pusat karena potensi ikan lele itu sendiri kan, nah maksud saya potensi ikan lele itu apa sehingga menjadikan ia sebagai yang utama gitu di Bogor?

E : Kalau boleh saya menafsirkan nilai jual apa dari lele itu? Pertama dari pembenihannya, yang kedua dari lele konsumsinya gitu. Kalau pertama dari benih lele ya, dari empat kecamatan tadi itu ternyata apabila dikaji lebih mendalam itu di Kecamatan Ciseeng itu khusus pengembangan benih ikan lele dan ternyata pembenihan ikan lele itu lebih memerlukan

kondisi lingkungan air tertentu sehingga kalau di kecamatan yang lainya gak bagus untuk pembenihan. Misalkan tingkan menelornya penetasanya rendah itu juga tingkat kematian tinggi sehingga di kecamatan Ciseeng diarahkan pembenihan.

Nah ini pembenihan ikan ini juga punya potensi baru, nah kita bayangkan coba satu pekarangan yang 3x1m saja itu bisa satu indukan. Kalau misalakan satu indukan bisa menghasilkan puluhan ribu butir telur. Kemudian telur itu menetas dan dijual 50 perak aja itu bisa berpa ratus ribu dalam waktu sebulan gitu.

Kalau misalkan 50 ribu kali 50 perak saja 250 ribu dalam satu bulan di pekarangan dikali satu meter saja. Jadi sangat menjanjikan gitu untuk yang benih ya nanti juga akan bertahap benih yang ukuran tiga, dua tiga, lima enam, tujuh, delapan kemudian sembilan, sepuluh, dan sebelas dua belas. Ini sesuai waktu punya nilai jual tugas-tugas sudah ke kolam, itu nilai bisnis yang pertama gitu.

Yang kedua mengenai konsumsi, adalah ikan lele yang ukurannya itu satu kilo sekitar 7-8 ekor ikan. Nah yang lain yang adalah pasar yang paling tinggi adalah pecel lele seperti yang saya katakan bisa mencapai 67 ton/hari ikan keluar dari kawasan minapolitan ini kalau tidak salah bisa di cek datanya sendiri itu sebagian besar untuk pecel lele bisa dibayangkan berapa ratus tukang pecel lele yang ada di Jabodetabek ini disuplai diantaranya dari Kabupaten Bogor. Tapi itu yg 7-8 ekor/kilo.

Kemudian ini satu lagi potensi yang belum tergarap dengan baik ya yaitu penanganan lele akil, yaitu enam ke bawah, misalnya lele itu kegedean sekilo isi lima atau empat itu untuk bisnis kecuali sudah aktif itu biasanya susah menjualanya, walaupun terjual itu murah harganya. Nah ini juga belum tergali namun sudah ada pelaku usaha yang mengolah menjadi lele asap ini masih dalam skala kecil yang saya lihat. Nah yang perlu dikembangkan besar ini di minapolitan yang telah saya sampaikan itu lele asap, *nugget*, bakso, kemudian surimi, fillet dan juga kulitnya. Kulit lele itu juga bisa untuk produk-produk kecantikan itu dikembangkan dari situ.

- K : Produk kecantikan apa?
- E : Wah saya lupa lagi ya mungkin penghalus kulit ya tapi itu saya tidak mau terlalu mendalam ya, bisa di cek didalam dokumennya. Nah ini akan kita coba konsultasi di kawasan minapolis itu tidak hanya membangun gedung untuk kantor saja atau penyuluhan saja tapi juga unit-unit pengolahan bahkan pengolahan ikan sebagai *pilot project* di minapolitan.
- K : Terus misalnya untuk pembudidayaan ikan lele itu ada beberapa proses dari pembenihan terus kemudian apa pak?
- E : Pembenihan lalu pembudidayaan di kolam. Pembenihan awalnya dari ini dimulai dari penetasan kemudian pendederan. Nah sebetulnya pertanyaannya dari Bapeda tapi dari perikanan. Saya cuma sedikit tau saja, dari penetasan, pembenihan itu, pendederan itu yang dari dua senti kemudian menjadi tiga empat, lima enam, tujuh delapan, sembilan sepuluh, sebelas dua belas. Nah itu pendederan kemudian siap ditepar di kolam mulai ukuran sembilan sepuluh yang banyak ditebar di kolam.
- K : Itu masing-masing prosesnya memerlukan anggaran yang banyak gak?
- E : Ah gini kalau misalkan ehh pertanyaan sangat spesifik untuk pembudidayaan ikan sebetulnya yah, jadi Disnakan lebih tepatnya yah. Tapi gak apalah, kebetulan saya tau, ehmm. Kalo pertanyaan ke Pemda tentu bukan bagiannya tapi kalo serahkan pembudidaya ikan jadi klo misalkan bisnis perlu modal jadi misalkan untuk menetasan perlu modal untuk indukkannya, kolamnya gitu yah, teknik inseminasi buatannya, ya itu modalnya paling, kalau misalkan terjadi pendederan membesarkan dari satu dua, dua tiga kemudian lima enam tujuh delapan paling modal kolam, kemudian pakan gitu aja. Bisaanya klo sebesar itu porsinya adalah selain benih pakannya yang paling besar porsinya pakannya sampai 50% untuk pakannya.
- K : Jadi pakan ikan lele itu sendiri mahal ya pak?
- E : Nah klo yang dipakan itu ada banyak kendala dan selalu menjadi kendala dari pakannya. Maka dari itu gini ehh. Kalau lah kita butuh modal untuk pembesaran lele. Ehh misalkan kita butuh 10 juta itu minimal 5 juta itu

beli pakannya saja, 5 juta lagi untuk sewa kolam, benih dan obat pekerja, dan sebagainya. Misalnya pakannya lebih mahal lagi gitu.

Nah jadi sementara pakannya kadang-kadang tidak pernah turun sementara kalo kita jual lele bisa naik turun begitu. Pada saat naik bisa makan itu, pakan tidak pernah turun, bahkan kecenderungan naik bahkan ada kenaikan gitu sementara lele tidak naik meningkat gitu kan masalah bagi pembudidaya ikan gitu. Nah masih mending klo ada, klo ini sudah mahal akan bisa-bisa akan langka coba itu sebelas dua belas gitu sudah jatuh tertimpa tangga. yah cukup.

K : Itu yang menyebabkan pakan mahalnya kira-kira itu karena diimpor gak sih pak?

E : Wah spesifik banget ini ke Disnakan. Ehh ya menurut berita dari petani ya sebetulnya bisa saja pakan dibuat tapi ternyata tak sebaik kualitas pakan pabrik. Ada beberapa komponen yang katanya masih impor yang apabila misalkan diadakan sifatnya kecil, cukup mahal. Paling itu Disnakan saja. Tapi karena ini pertanyaan bukan pakannya ya itu hehe, dipake atau tidak gitu.

Ada unsur-unsur yang mesti diimpor. Kalau partai kecil susah dan mahal gitu ya. Dan biasanya pabrik juga gak mau ada pesaingnya ya udah kita adakan konsultasi pembuatan pakan bentuknya sama tapi kalau dikasih ke ikan itu perkembangannya tidak sama gitu. Tidak secepat pakan pabrik gitu. Sebentar ya saya.

K : Terus ehh ini benih yang ikan lele ini, itu kebanyakan dari Bogor kebanyakan itu ehh diekspor keluar kota gak sih, bapak tau gak?

E : Kalau untuk lele setau saya gak, untuk memenuhi pasar di Bogor saja masih kekurangan kadang-kadang prek muda ikan di minapolitan saja masih kekurangan benih ukuran, kadang-kadang mendatangkan.

K : Bukannya udah banyak?

E : Iya karena faktor tertentu, misalkan pada saat musim kemarau kekurangan sampai mendatangkan dari kabupaten yang lain.

K : Oh.

- E : Ya pusatnya, Cuma karena faktor tertentu itu ada produksi jatuh karena musim hujan atau kemarau ya. Oh ya diantara dua musim hujan ke kemarau fase-fase kritis dimana produksi benih jatuh. Sehingga itu kadang mereka mendatangkan dari luar
- K : Jadi pernah gagal juga gak?
- E : Ya selalu ada faktor gagal selalu ada.
- K : Ow soalnya waktu itu saya pernah tanya ke pembudidayanya ehh.. katanya kalau membudidayakan ikan lele itu gampang gak pernah ada hambatan gitu-gitu.
- E : Ya tergantung petani atau siapa hehehe.
- K : Ketua ini.
- E : Ya secara umum budidaya lele, mas, gurame lebih mudah budidaya lele. Karena air yang butek kayak comberan pun masih bisa hidup. Itu di situ. Kalau lele yang besar gak ya, tapi kalau benih lele itu sangat sensitif. Jadi masih bisa gagal kalau masih benih itu ya, kalau ikan lele masih kuat. Kalau ikan lele bisa ngeliat dipembudidayaan lele sekali masukin sampai panen itu-itu terus airnya sampai kayak comberan. Iya sampe saya kitanya gak mau makan.
- K : Ehm gitu.
- E : Coba kalau misalkan budidaya ikan lainnya gak akan mungkin kayak gitu, kayak lele yang tahan begitu.
- K : Ehmm terus kalau masalah penyusunan anggarannya gimana pak? Apa dari gambarannya gitu sampai ke pembudidayanya?
- E : Anggaran untuk usaha maksudnya?
- K : Minapolitan di ininya, Kabupaten Bogor.
- E : Yah di *Master plan* itu disampaikan rencana program-program kegiatan itu, dimisalkan untuk kelompok program pengembangan minapolis disana direncanakan pembangunan gedung kantor.
- K : Gedungnya di?
- E : Di minapolis sentra minapolitan, minapoliskan sentra minapolitan ya. Di suatu tempat di Kecamatan Ciseeng. Dibangun gedung kantor.
- K : Tapi kan Kecamatan Ciseeng itu sangat terpencil?

- E : Yah?
- K : Kecamatan Ciseeng waktu saya ke sana sangat terpencil.
- E : Definisi terpencil itu relatif, kalau misalkan ..Ade udah pernah ke Gunung cawa belum? Ciseeng itu kota dibanding “cawa” . Nah Ciseeng itu bagus, kalau misalkan lewat Parung kan jalan raya masuk itu gak tau perbandingan terpencil atau gak nya gimana, kan akses jalannya Ciseeng bagus itu ya.
- K : Maksudnya jauh gitu nyampunya ke Ciseengnya
- E : Tergantung dari mana, dari Jakarta jauh.
- K : Dari jalan rayanya gitu.
- E : Ya kalau sentra kan jarang dari pusat kota bisaanyalahannya dialih fungsi kan menjadi “kebun gedung” ya bukan kebun tanaman lagi. Satuan nilai untuk usaha *real estate* usaha skala industri akan lebih tinggi. Tapi harga terdalam gitu. Ini juga akan selalu ke dalam, misalkan jalan cukup bagus terus akan banyak alih fungsi.
- Nah klo anggarannya, kalo terkait dengan keperluan pemerintah yang mendanai, ya misalkan keperluan masyarakat ya masyarakat. Kalau misalkan usaha lele kan situ mengupayakan masing-masing tuk modal ya kan. Kalau misalkan ada bantuan dari Pemda itu stimulan saja. Katalisator lah, agar mereka berkembang.
- Misalkan beliau sudah berusaha nih, supaya berkembang kita kasih bantuan benih lelenya atau sekalian lelenya. Kalau yang konsep minapolitan yang dari pusat itu ke arah fisiknya, bangunan kantor, tuk penyuluhan, untuk kolam percontohan tadi bangunan-bangunan itu, pengolahan itu bisa dimintai dari pusat. Bisaanya pusat memberikan ancer-ancer untuk anggaran apa saja bisa kita mintakan ke pusat gitu.
- K : Oh ya tadi mengenai pakan lele yang mahal waktu itu saya apa wawancara ke pembudidayanya waktu itu dia minta ini juga apa saran ke Pemerintah Daerah supaya ngasih subsidi buat pakannya. Pernah ada gak subsidi buat ini eh.. tentang pakan ikan itu yang mahal buat mereka gitu?
- E : Eh..Kebijakan subsidi pakan belum ada
- K : Belum ada ehm..

E : Memang tuk pakan belum ada solusinya, karena ehh solusi yang komprehensif maksudnya. Kalau misalkan tuk sementara pembuatan pakan ikan itu hanya komplementer aja pelengkap. Kalau misalkan pelatihan pembuatan pakan alami itu misalkan hanya komplemen saja tidak yang utama. Kalau tuk solusi yang komprehensif itu memang belum ada yang terbaik tuk pakan ini. Saya pikir di kementerian saja belum ada tuk itu yang terbaik gitu.

Misalkan pabrik pakan punya pemerintah kan gak ada itu. Seperti itu. Untuk dari perikanan gak ada. Subsidi misalkan kayak beras ataupun BBM belum ada. Karena gini itu kan tidak semua orang, kalau misalkan BBM kan semua orang pake gitu. Ya kita kalau pun ada ya tuk membantu usaha ya itu subsidi bukan itu, tapi bantuan induk benih lele. Kalau untuk bantuan induk lele atau benih juga mendapat sedikit pakan atau obat-obatan.

K : Jadi sampai sejauh ini belum ada subsidi ..

E : Belum

K : Tapi rencananya akan dibicarakan gak? Soalnya ini pendapat dari mereka sendiri

E : Ehh sampai sejauh ini belum ada pemikiran kearah sana tentang subsidi ya, karena gak kebayang mekanismenya gimana gitu. Ehh kayak pupuk ya, pupuk dapat subsidi. Pupuk itu ada H.E.T ternyata tak tercapai itu, pasti ada permainan itu dilapangan apakah ini tingkat atau pengecernya ya. Sehingga sampai saat ini tak tercapai H.E.T nya. Memang belum sampai H.E.T tertinggi ya.

Saya pikir kalau revisi hijau bagus juga ini tentang subsidi pakan tapi mekanismenya ini dipertimbangkan. Misalkan kalau berkaca pada subsidi yang pupuk itu ada pertama rencana pengajuan pupuk dari kelompok, pas penulisan pupuk sikunnya menyebar tidak sesuai dengan sehingga ditakutkan tidak efektif.

K : Ehh tapi sampai sejauh ini minapolitan di Kabupaten Bogor juga meningkatkan pendapatan daerah sendiri kan?

E : Ehmm untuk melihat hasil ya, maaf dampak program ini mungkin belum bisa dilihat cepat, ini anggaran yang besar-besaran ini baru mulai tahun 2011 ini. Kalau dampak/*benefit* mungkin paling tidak dilihat 2-3 tahun kedepan. Kalau hasil bisa terlihat setahun ini atau tahun depan 2012. Untuk melihat hasil bisa dilihat dari parameternya misalkan para pelaku usahanya, apakah pelaku usaha ikan meningkat. Karena bisa begini semacam ada gula ada semut, usaha lele ini potensial, maka orang-orang yang memiliki sedikit modal punya usaha tapi kurang bagus disitu, bisa beralih ke ikan. Kayak misalkan ini punya sawah ada sumber air bagus tapi dia gak nanem padi namun nanem ikan atau benih ikan kalau punya modal lebih gitu.

Nah bisa dilihat dari rumah tangga usaha perikanan, itu indikator yang pertama bisa dilihat tahun depan. Yang kedua adalah produksi, produksi ikannya meningkat atau tidak, gitu. Berikutnya luas panen, kalau produksi luas panen meningkat atau tidak. Pokoknya dilihat dari indikator itu bisa dilihat meningkat atau tidak. Kalau meningkat artinya program minapolitan berdampak, ehh punya..meningkat hasilnya dari indikator-indikator tadi itu. Minimal pelaku usahanya habis itu produksinya, luas panen.

Kalau misalkan ada produksi maka seharusnya dari sisi apa itu PDRB meningkat seharusnya gitu yah. *Value* meningkat. Kalau sampai kepada nilai susah. Tapi biasanya kalau produksi lele meningkat itu kan dikalikan berapa. Tahun 2010 niy misalkan produksi 10 Ton/hari, pada 2011 akhir itu misalkan 15. Artinya dari sisi nilai meningkat 50% kan.

PDRB kan jumlah produk dikali nilai dikali harga. Tapi kan biasanya tidak hanya itu biaya ikut lain misalkan pembelian pakannya, upahnya itu kan itu kan PDRB nya dihitung semua. Jadi artinya PDRB bisa meningkat secara drastis tidak hanya dari produksi utamanya saja melainkan sampingannya gitu bisa meningkat gitu.

K : Jadi misalnya pembudidaya ikannya juga semakin banyak, berarti itu juga apa dampak social juga mengurangi pengangguran ya?

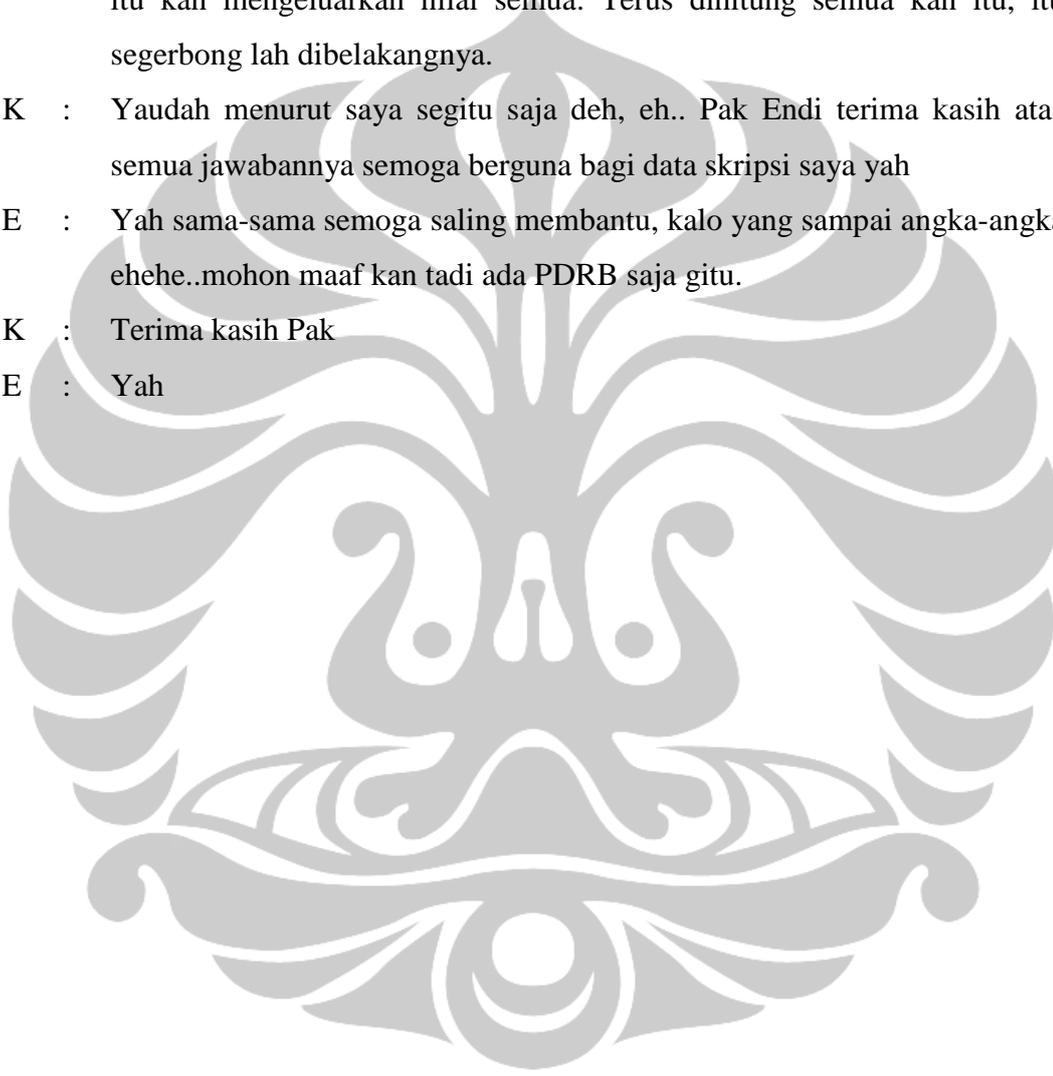
E : Iya, gitu karena kalau ke pengangguran tidak sampai ke indikator itu ya, tapi paling ke pelaku usahanya saja. Karena kalau sudah mencapai pengangguran ketinggian tuk perikanannya, terlalu besar gitu ya. Ya itu saja rumah tangga pelakunya. Kalau rumah tangga pelakunya meningkat berarti perspektif. Cara ngitungnya seorang bekerja disitu kan dapat penghasilan dia mengupah ada nilai, dia belanja pakan belanja peralatan itu kan mengeluarkan nilai semua. Terus dihitung semua kan itu, itu segerbong lah dibelakangnya.

K : Yaudah menurut saya segitu saja deh, eh.. Pak Endi terima kasih atas semua jawabannya semoga berguna bagi data skripsi saya yah

E : Yah sama-sama semoga saling membantu, kalo yang sampai angka-angka ehehe..mohon maaf kan tadi ada PDRB saja gitu.

K : Terima kasih Pak

E : Yah



Lampiran 6

Transkrip Wawancara

Waktu : 08.45 WIB
Tanggal : 11 Desember 2011
Tempat : Kediaman Dr.Machfud Sidik, M.Sc
Pewawancara : Kartika Yulinda (0706287492)
Terwawancara : Dr. Machfud Sidik, M.Sc
Posisi Terwawancara : Dosen Pasca Sarjana FISIP Universitas Indonesia

K : Saya mau nanya tentang konsep *spending policynya* sih pak, daerah pak. Tapi, ehh, sebenarnya sih nanti saya mau di teorinya itu pertamanya sih tentang pusatnya dulu terus daerah gitu, terus hubungan pusat sama daerahnya pak. Masih kurang paham pak, gimana pek dijelaskan.

M : Pertama ehh fungsi-fungsi pemerintahan. Fungsi-fungsi pemerintahan itu sistemnya bervariasi antara Negara satu dengan Negara yang lain, tergantung sistem ehh, pembagian kekuasaan. Misalnya seperti Negara-negara federalis yah, Amerika, Kanada, Australia, Jerman, itu Negara-negara yang seperti model federal. Ehh Indonesia kemudian Perancis, itu Negara maju itu yah, itu adalah Negara model *uniter country*, termasuk Inggris, Negara kesatuan yah. Didalam, kita sekarang bicara tentang apa?

Di dalam Negara kesatuan itu sebenarnya kewenangan di dalam rangka memberikan pelayanan, proteksi di lingkungan masyarakat itu ada di Pemerintah Pusat. Tetapi karena banyak pelayanan-pelayanan itu yang sifatnya lokal, ya maka ada istilahnya penyerahan kekuasaan, tapi tanggung jawab terakhir tetep ada di Pemerintah Pusat. Jadi bukan pembagian kekuasaan. Nah kalo Negara federal itu namanya pembagian kekuasaan.

Coba di dalam Undang-Undang Dasar sudah diatur, kewenangan Pemerintah Pusat, kewenangan Negara federal, kewenangan Negara bagian, dan untuk program. Itu ga bisa pemerintah federal, ga bisa

mengambil alih fungsi-fungsi yang menjadi Negara bagian, ya gitu. Tapi kalo di dalam Negara Kesatuan tidak, yah. Kewenangan tetep ada di Pemerintah Pusat, tapi karena apa itu, pertimbangan efisiensi, efektivitas dan sebagainya, ada penyerahan apa itu, ehh pengurusan pelayanan kepada masyarakat, yang dikenal dengan otonomi daerah, yah gitu.

Nah dengan sendirinya kalo daerah diberikan fungsi-fungsi kewenangan yang cukup besar, maka Pemerintah Daerah harus mengurus sumber-sumber keuangan. Nah, sumber-sumber keuangan itu ada yang disebut dengan *exceed power* nah diberikan untuk mencari sumber-sumber keuangan, itu wujudnya Pendapatan Asli Daerah, pajak daerah. Tapi karena pelayanan yang ada di daerah itu besar, sumber keuangannya sedikit, maka daerah diberikan transfer dari pusat yang disebut dengan Dana Perimbangan yah. Nah Dana Perimbangan atau Dana Transfer itu wujudnya apa? Wujudnya adalah sistem bagi hasil, seperti pajak dan bukan pajak, Sumber Daya Alam yah.

Terus kemudian juga bagi hasil pajak ada yang disebutnya Dana Alokasi Umum. Jadi daerah dikasih transfer dari pusat yah dalam bentuk Dana Alokasi Umum itu penggunaannya itu bebas yah, bebas oleh daerah yah. Ada diskresi daerah yang menggunakan dana dari DAU.

Nah tujuan untuk memberikan DAU itu adalah untuk *equally session*, adanya pemerataan di daerah yang mendapat PADnya kecil, kurang mendapat apa itu DAU yang besar. Sebagai bentuknya D.K.I itu menurut ketentuan Undang-Undang tidak dapat DAU dia, karena dia PADnya udah besar, karena formulanya yah. Bagi hasil pajak tadi sudah, iya kan? Seperti Sumber Daya Alam, pajak, minyak, kemudian dia dapet bagian dari pusat 15.5% itu yang dia dapatkan dari migas dibagihasilkan. Itu yang 84.5% untuk pusat itu didistribusikan ke daerah yang lain. Apalah tadi barusan? Yang saya ajukan?

K : Ehh tentang apa, Dana Perimbangan, terus yang bukan pajak sama dari pajak, terus Dana Alokasi Umum.

M : Nah terus abis itu Dana Alokasi Khusus yah. Nah itu untuk sektor-sektor tertentu, untuk daerah-daerah tertentu yang tidak mampu untuk

memberikan pelayanan kepada masyarakatnya, itu sudah didesentralisasikan, maka itu diberikan Dana Alokasi Khusus. Bisa untuk pendidikan, untuk kesehatan, untuk infrastruktur jalan, dan sebagainya melalui DAK. Terus ada yang lain, yang itu diluar Undang-Undang yah. Tapi sekarang tiap tahun APBN dialokasikan dengan dasar kesepakatan pemerintah dengan DPR yang disebut dengan Dana Penyesuaian.

Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah yang sekarang dipersoalkan tuh, Dana Penyesuaian Percepatan Pembangunan Daerah, Infrastruktur Daerah, dan sebagainya, yang sekarang sedang dipersoalkan. Apa ehh mencuat itu kan pada daerah-daerah yang seharusnya sudah mempunyai kemampuan keuangan yang besar kok dapat, ya kan, yang butuh ga dapat, ya kan, karena kriterianya ga jelas, gitu kan. Itu tidak ada di Undang-Undang No.33 Tahun 2004 tapi oleh pemerintah dan DPR dituangkan. Itu karena kepentingan politik, ya seperti Menteri Transmigrasi dan Tenaga Kerja itu kanapa ternyata ada permainan dan sebagainya. Nah itulah hubungan keuangan pusat dan daerah. Nah itu semuanya dituangkan kedalam APBD masing-masing daerah.

K : Terus kalo pengalokasiannya itu alurnya itu gimana sih pak?

M : Pengalokasian itu tergantung pada ehh apa jenis dana pelaksanaan tadi, Dana Perimbangan Keuangan. Nah tetapi karena daerah itu, apa, butuh dana khusus untuk belanja pegawai, khusus untuk DAU itu pada umumnya itu dibaginya itu setiap bulan. Jadi apa bulan Januari itu pusatnya. Tapi kalo untuk yang lain, DAK kemudian bagi hasil pajak itu dibagi per triwulan. Itu pengalokasian.

Jadi kamu pelajari di Peraturan Pemerintahnya. Kamu unduh di websitenya Dirjen Perimbangan Keuangan, websitenya Departemen Keuangan, www.depkeu.go.id, terus kamu ambil link di DAK, kamu apa, banyak itu peraturan-peraturan pelaksanaannya itu, saya ga apal. Nah kamu kan tadi *spending*. *Spending* ini kan sumber keuangan daerah. Daerah itu kalo saya katakan banyak daerah, dengan pengelolaan APBDnya itu tidak akuntabel, tidak transparans, kurang efisien, kurang memahami prioritas-prioritas yang dihadapi.

Dalam beberapa hal yah, lebih banyak dipengaruhi oleh kepentingan-kepentingan kelompok partai, kepentingan-kepentingan Bupati yah, Kepala-Kepala Daerahnya. Jadi objektivitasnya itu menjadi berkurang. Misalnya saja, kamu tinggal di mana?

K : Rumahnya? Di Buaran.

M : Ohh Buaran Jakarta yah. Misalnya saja di D.K.I. kalo saya jadi anggota DPRD yang asalnya dari mana tuh, Jakarta Timur yah? Jakarta Timur supaya alokasi pembangunannya itu ada di Jakarta Timur. Jadi kadang-kadang yah supaya kampung saya itu bisa dibangun, ya kan. Nah kepentingan-kepentingan yang sifatnya seperti itu menjadi kurang. Objektivitasnya juga yang bagus itu belanja APBN dan juga APBD itu harus didasarkan kepada prioritas yang tertuang di Rencana Kerja Jangka Menengah, Jangka Tahunan itu bangun apa. Rencana Kerja Jangka Menengah itu juga didasarkan pada pemikiran-pemikiran yang objektif. Apa yang menjadi pemikiran di suatu daerah, itu antara daerah yang satu dengan daerah yang lain, ya kan. Misalnya daerah yang apa itu diwarnai dengan sektor pertanian, seperti misalnya Sumatera, Lebak, atau Kuningan. Tau gak Kuningan?

K : Di Jawa Barat.

M : Nah Lebak tau gak?

K : Gak tau.

M : Gimana itu, Lebak itu di Banten. Ibu Kotanya mana? Ibu Kotanya Lebak mana?

K : Gak tau.

M : Nah gak tau masa. Masa *chatting* aja terus. Ahh, Rangkas Bitung. Itu kan daerah namanya *rural area*, daerah pedesaan. Nah masa di sana dibangun misalnya mall, iya kan. Nah ini malah, ehh apa yah, membikin orang diluar kemampuan mereka, iya kan.

Nah itu menjadi iri dan sebagainya. Masalahnya mereka tuh butuhnya irigasinya, iya kan, diperbaiki dan sebagainya. Prioritas itu harus disepakati oleh *stakeholder*, oleh Bupati, Walikota, atau Gubernur saja, kalau pemerintah itu oleh DPRD. DPRD itu juga harus menyerap aspirasi

masyarakat. Singkat cerita, *spending* itu menjadi sangat penting, menjadi *crucial*. Baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah itu banyak disebut dengan *unnecessary spending*. Apa itu pengertian *unnecessary*?

K : Tidak penting.

M : Yaa *unnecessary* itu yang ga diperlukan, *unnecessary*. *Necessary* itu harus. Kalo *unnecessary* itu tidak harus, ya kan. Misalnya kalo mencuat di dunia nasioal, bangun gedung, apa, biayanya besar sekali, tapi katanya ga jadi yah? Mungkin studi perbandingan, padahal isinya jalan-jalan, ya kan. Ehh rumah yang *privilaged* yang wahh kalo kamu liat rumah Bupati itu kan rumah dinas itu, itu kan jauh dari aspirasi amanat rakyat, ya kan. Itu namanya belanja yang tidak penting.

Apa namanya semuanya itu kalo yang dikelompokkan itu langsung menjadi *spending* itu komposisinya harus bagus. Harus bagus mencakup kebutuhan masyarakat secara keseluruhan. Apa itu, sekolah. Sekolah SD, SMP, SMA kan harus bagus. Tapi di beberapa daerah sekolah banyak yang bocor, sekolah banyak yang di tempat parker, ya kan. Ehh gentengnya apa itu kepanasan, ya kan?

Gimana itu waktu dipilih rakyat, Bupatinya itu janjinya macem-macem. Itu adalah *spending* itu menjadi *crucial* menjadi..apalagi? kesehatan, Puskesmas. Kalo ibu itu melahirkan biayanya di Puskesmas itu terjangkau, bahkan ada sekarang yang gratis. Apalagi? jalan-jalan yang menghubungkan desa-desa, kecamatan. Istilahnya itu adalah *basic service delivery*. Ya pelayanan-pelayanan dasar di masyarakat. Selebihnya dia itu ya terserah swasta, karena dana yang dipunyai oleh daerah itu terbatas.

Nah cara untuk melihat terbatas atau tidak itu bisaanya dalam proyek-proyek dinilai, dievaluasi ya kan, *cost and benefit analysis*. Pernah denger ga itu? Nah *cost and benefit analysis* itu kan gini, sekarang kan kita ingin membandingkan, usulan dari DPRD atau dari Kepala Dinasnya, mana yang lebih penting yah, semuanya penting kan. Tapi nanti dipilih. Dana yang ada terbatas tapi kebutuhannya banyak, iya kan.

Misalnya memperbaiki sekolah-sekolah yang rusak. Memperbaiki Puskesmas. Kemudian ada lagi usulan pengendalian banjir. Ada lagi

usulan memperbaiki irigasi, iya kan. Nah ada lagi beli mobil aparat, iya kan. Kemudian ada usulan studi banding, yah dan lain-lain.

Itu harus diliat, ohh ini dananya sekian. Wah Puskesmas penting, perbaikan sekolah penting. Manfaatnya, biayanya itu sekian, biayanya juga besar. Tapi intinya manfaatnya harus lebih besar daripada biayanya, dari sisi keuangan maupun ekonomi dan sosial.

Studi perbandingan penting sih memang yah untuk cakrawala, anggota DPRDnya itu bisa lebih terbuka. Tapi apakah perbaikan Puskesmasnya kita tunda, apakah perbaikan sekolahnya, atau studi banding. Mungkin Puskesmasnya ga usah dulu, ya bisa beli mobil, iya kan penting. Tapi kok kayanya kalo mobilnya pejabatnya bagus tapi kok sekolahnya reot gitu, ga patut. Harus ada namanya *value*.

Nah yang kurang itu di pemerintahan kita itu hati nurani. *Value*, bahwa ini lebih patut daripada ini, yang lain. Itu kalo bahasa Inggrisnya itu ya *unnecessary spending*. Jadi jumlah belanja daerah itu besar itu penting, tapi yang jauh lebih penting adalah komposisinya, *composition of spending*, yah, pegawainya banyak tapi harus ada *value*. Nah ini kok ga pernah dikasih dana ini, ini, ini, untuk peningkatan olahraga misalnya. Olahraga kan penting, tapi kita sekolahnya masih reot kan gimana. Jadi olahraganya apa adanya ajalah, olahraga kan penting, ya misalnya.

K : Terus kan ini berkaitan dengan minapolitan yah pak. Minapolitan kan program pemerintah juga. Nah pas saya waktu itu *survey*, nanya tentang anggarannya, mereka itu cuma dari DAK doang buat minapolitan di Bogor, ngga ada dari APBD. Nah itu kalo misalnya program dari APBD itu yang di Bogor itu wajar kalo Cuma dari DAK doang, ngga dari APBD?

M : Ya harusnya dari APBD. Dari APBD. Tapi kan kamu tau keterbatasan dana itu menjadi *constraint*. Minapolitan itu untuk perikanan, kan baik. Supaya bibit-bibit perikanan itu, apa, bisa lebih baik, mensejahterakan masyarakat dari bibit-bibit perikanan itu. Itu menjadi penting juga bagi sektor pertanian. Tapi lagi-lagi, lagi-lagi iya kan Pemerintah Daerah dihadapkan pada masalah keterbatasan dana.

Saya tidak tau persis, kamu harus liat kenapa minapolitan itu hanya dapat dari DAK aja. Lah mereka ya dihadapkan pada yang namanya eh *obligatory spending*. *Spending* yang tidak bisa, pengeluaran yang tidak bisa dihindari, yah. Ehh, bayar hutang, iya kan. Listrik, iya kan. Yang untuk mengoperasikan sehari-hari. Nah sehingga mereka itu dituntut untuk melakukan efisiensi. Berapa jumlah pegawainya di sana?

K : Pas saya liat sih di sana itu malah sedikit pak pegawainya.

M : Banyak dong, katakan di situ sekitar 6000. Ya iya ini apa, nah pegawai ini kebanyakan. Tidur juga dibayar, gitu kan. Jam-jam 11, jam 12 pergi ke mall, iya kan. Ini kan namanya ini istilahnya nyuri anu, apa yah. Kalo bahasa Jawa itu nyolong balung.

Nyolong balung itu nyuri tulang. Itu kuasi korupsi, iya kan. Secara, secara legal itu tidak korupsi. Tapi secara nilai, tadi saya kan secara *value* korupsi. Tapi ya gimana, mengharapkan pelayanan baik tapi jalan-jalan di mall, baca Koran, main internet. Pegawai kebanyakan sehingga bebannya besar.

Kalo kamu liat nanti, kamu harus kritis. Berapa persen belanja daerah itu untuk pegawai. Ohh, katakan 70% itu gapapa. 60% masih gapapa, 50% itu batas akhir kepatutan. Harusnya 40%, 30%. Selebihnya untuk fisik tadi tuh, minapolitan ya untuk bangun jalan, jembatan, itu kan untuk orang-orang aja. Itu kan *supporting*.

Nah, tapi kan kalo memperbaiki itu ga mungkin untuk jangka pendek, kan ga mungkin pegawai yang sudah terlanjur ada dipecah, iya kan, ngamuk mereka. Ya gaji yang pension ga diisi, iya kan gitu. Nah itu masalah kompleks. Jadi ini udah membawa bisa aja kebawaan. Jadi istilahnya kamu harus baca buku dong *fiscal space*. Apa itu *fiscal space*? *Fiscal space* itu ruang fiskalnya sempit. Yang tadi karena ruang *obligatory spending* nya tadi sudah begitu banyak.

Jadi yang diskresi daerah, umpamanya nih rumah tangga. Apa itu *obligatory spending* kalo di rumah tangga kecil yah. Bisaanya buat makan, bayar listrik, iya kan. Bayar pembantu, iya kan. Bayar anak-anak sekolah, itu *obligatory spending*.

Nah kalo itu katakan bagi seorang, apa itu *obligatory spending*nya itu sudah 6 juta. *Fiscal space*nya itu hanya 1 juta itu, ruang fiskal yang masih ada tersisa. Nah sehingga ini dia kebingungan, buat apa ini padahal kebutuhan yang lain masih banyak, gitu kan. Akhirnya ada itu kan, dipotong-potong, termasuk *obligatory spending*nya. Makanan dikurangi, kalo di rumah tangga baru, susu bayi dikurangi, tapi itu kan menyebabkan bom waktu gitu.

Nah daerah itu menghadapi jauh lebih kompleks, lebih ruwet daripada rumah tangga kecil. Nah belum lagi DPRD-DPRDnya aneh lagi, minta fasilitas ini, fasilitas itu, studi perbandingan ya habislah. Bupati juga mengakomodir karena dia dulu didukung oleh anggota DPRDnya itu tadi. Yang rugi rakyatnya, gitu.

Jadi nih *spending composition*nya ini harus diperbaiki kemudian *obligatory spending* iyah, itu harus direview lagi mana yang sebenarnya di situ itu terjadi inefisiensi. Misalnya kebutuhan belanja pegawai, kamu liat di situ itu kalo komposisi belanja pegawainya itu sudah 70% itu udah ga bener, jangka panjangnya harus diturunkan kurang lebih 50% atau di bawah. Jadi makanya kemudian pertanyaan kamu minapolitan tidak bisa anggarkan karena duitnya udah ga ada.

K : Terus juga apa pas saya tanya ke pembudidayanya kan mereka minta subsidi kan soalnya harga pakan ikannya mahal. Terus pas saya Tanya ke Disnakannya ga ada subsidi, soalnya, mereka juga ga ngasih tau sih alasannya. Mungkin alasannya juga kaya gitu yah pak?

M : Ya apa itu, apalagi subsidi. Subsidi itu untuk petani-petani atau sektor-sektor tertentu itu lebih berlaku. Beban Negara sama, belanja-belanjanya juga berat. Sekarang begini, ini politik gapapa. Kalo di Negara-negara maju, itu menteri itu paling banyak, walaupun Negara Indonesia besar, 20 kementerian, bahkan kurang gapapa. Mulai dari situ.

Tapi SBY kementeriannya sampai 34. Itu akhirnya organisasinya jadi gembrot gitu loh. Nah itu harus dibiayai, dari fasilitas Menteri sampai pegawai yang keroco termasuk ruang kerjanya. Lebih banyak yang diurus daripada yang mengurus. Dimulai dari situ, ada Kementerian, Menteri

Birokrasi dan Reformasi, tapi sekedar ngomong ga berani. Itu harus kita punya *maintain* atau *manager* yang cerdas kemudian yang berani, yang mempunyai hati nurani, kemudian dia ngerti mengenai *value* tadi.

Jadi itu adalah nilai-nilai yang harus diperhatikan dalam organisasi. Tapi ada beberapa, tapi dengan pendapatan masing-masing yah, Bupati, Walikota. Saya denger misalnya Walikota Solo. Kalau Menteri misalnya Dahlan Iskan ya. Kenapa Dahlan Iskan? Karena dia itu udah kaya, udah mau mati tapi Allah menolong dia. Kan kena sakit anu kan, apa itu, liver, dicangkok yah. Nah kalo dicangkok kan nasibnya sudah mati, tapi Dahlan Iskan itu nasibnya ga begitu, dia tetap hidup.

Walaupun organisasinya ga terlalu hebat tapi orang percaya, orang semacam Dahlan Iskan itu menjadi *credible*, iya kan PLN dianu, PLN sudah banyak dikenai, tapi belom cukup. Sekarang Walikota Solo, katanya, karena dia ini, menentang Gubernurnya iya kan, jadi dia dipilih oleh rakyatnya. Misalnya dia mau menetapkan pedagang kaki lima, pasar-pasar tradisional itu, kan ganggu, macet dan sebagainya itu, itu saya denger itu yah membuat wajah kota lebih bagus. Nah itu pemimpin-pedagang-pedagang itu dipanggil, diajak makan yah.

Habis itu ya hanya canda-canda aja ga diajak diskusi bicara apa itu, makan gitu kan. Ya oke mereka seneng aja. Lain kali diundang makan lagi, diundang makan Walikota apalagi orang yang sendalnya sandal jepit. Nah terus aja. Lama-lama bingung, dan itu sampai 25, 27 kali makan-makan, gitu, terus baru diajak ngomong. Lama-lama itu kok Walikota baik banget, malah sungkan sendiri.

Secara terbuka kesejahteraan masyarakat ditingkatkan, kemudian kepemilikannya. Sehingga mereka mau digusur, digusur dengan sukarela. Tapi dia ditempatkan yang bagus. Kemudian ongkosnya juga ga berat. Dia menghargai penduduknya. Dia sudah kaya, dia juga ga ambil gajinya. Tapi kan orang yang gitu kan jarang.

Ehh, pokoknya *management* yang diterapkan oleh Walikota Solo itu menarik. Dia mengadakan seminar di tingkat internasional atau apa, dia memperjuangkan nasional. Akhirnya dia sendiri menempatkan untuk

menjadi konvensi internasional. Nah Solo itu apa tuh kalo orang mau kawin itu berhias, Solo itu berhias. Karena bekas sentuhan pembinanya, pegawainya juga.

Nah satu lagi, kamu kenal dengan Satpol PP? nah itu suka galak-galak kan, suka gusur-gusur. Kepala Satpol PP Solo lapor, kami usul nambah pentungan. Apa kata Walikota Solo? Oke, selama saya jadi Walikota, pentungan masukan gudang. Jadi bukan nambah, malah suruh masukan gudang, pentungan. Kemudian Kepala nya dicopot, Kepala Satpol PP itu.

Kemudian pegawainya yang sangar-sangar itu yang pake kumis ga boleh. Kumis dipotong, itu bukan cerita. Kepala nya diganti ibu-ibu. Itu sentuhan namanya, yah. Jadi menertibkan dengan hati nurani. Jadi tidak diusir tanpa alasan, nah itu *management* yang didapat.

Nah tidak selalu bagus saya ga tau yah. Ya teorinya ga ada. Tapi itu *art*, seni. Nah tentunya itu harus dibarengi dengan teori-teori, untuk belanja daerah itu diarahkan lebih banyak untuk kepentingan masyarakat.

K : Iya deh, bapak penjelasannya sudah menjelaskan secara *detail* pak.

M : Nah itu yang jadi *problem* kamu bikin skripsi itu bagus. Ehh apa tadi, *spending policy* di sana. Jadi prioritasnya harus dibikin dulu. Apa, komitmen, yah. Kan pada *policy* yang sudah dicanangkan, konsisten, dan sebagainya. Nah itu bisa dibaca oleh rakyat. Jadi *behavior* orang Walikota, Kepala Dinas, itu bisa diliat dari situ. Adakah perubahan setelah dipimpin oleh orang itu. Jadi *management* secara teorinya itu kan *art*.

Ya secara singkat gini aja lah, kalo ada rumah tangga baru, suami isteri. Laki-laik itu rasa seninya kurang, tapi karena ada isterinya, di situ ada bunga. Terus sentuhan kan. Itu merubah wajah. Jadi ehh Walikota, Bupati, atau Kepala-Kepala lainnya yang dia punya visi yang diterapkan, diimplementasikan secara konsisten dan visi itu benar-benar menagkap dari aspirasi masyarakat, itu daerah itu menjadi menarik.

Jadi kalo di Amerika ada kota namanya Chicago. Dia semboyannya *major, major* itu Walikota. Walikota itu bilang, *I am happy you are here*. Jadi saya bangga, gembira, bahagia, kamu ada disini.

Jadi orang datang ke situ disambut dengan lemah lembut. Apa yang kamu inginkan saya akan penuhi. Tapi disini bila datang, sudah lapor belum ke Pak RT, ke Pak RW. Jadi ini menjadi resah orang. Harusnya daerah itu didatangi orang itu seneng, tapi malah ijinnya mana, pake duit lagi, terus orang ga nyaman.

Nah sentuhan paradigma itu susah, karena orang-orang yang di bawah itu sudah karaten, karatan. Jadi disini ada *credibility gap*. *Gap* itu jarak, *credibility* itu kepercayaan. Jadi ga ada kepercayaan masyarakat dengan pemerintah. Habis kalo udah gitu, iya kan. Ga dipercaya oleh rakyat. Apapun walau bisa dibayar, ditolak oleh rakyat. Nah itu bahaya.

K : Yah, iya pak. Bapak menjelaskannya sudah sangat lengkap sekali. Iya, makasih banyak ya pak.

